Galeotti.

Italy, '61, lary

LA PRIMA

LEGISLATURA

DEL

REGNO D'ITALIA

STUDI E RICORDI

DI

LEOPOLDO GALEOTTI

DEPUTATO AL PARLAMENTO.

FIRENZE.

SUCCESSORI LE MONNIER

TIPOGRAFI EDITORI.

1865.

LA

PRIMA LEGISLATURA

DEL

REGNO D' ITALIA.

LA
PRIMA LEGISLATURA
DEL
REGNO D' ITALIA.

STUDI E RICORDI

DI

LEOPOLDO GALEOTTI

DEPUTATO AL PARLAMENTO.

FIRENZE.

SUCCESSORI LE MONNIER

TIPOGRAFI EDITORI.

—

1865

AVVERTENZA PRELIMINARE.

Questo piccolo libro nella origine sua altro non era che un quasi privato e familiare discorso coi miei elettori, per i quali lo scrissi, ed ai quali lo destinai. Più tardi mi parve che avrebbe potuto servire a qualche maggiore utilità, facendo conoscere succintamente ed apprezzare in Italia e fuori quanto laboriosa e quanto feconda di pratici resultamenti sia stata l'opera della prima Legislatura del Regno d'Italia, fino a che altro scrittore di più grave autorità, o per proprio impulso, o eccitato da questo mio tentativo, non avesse intrapreso a scriverne una storia esatta e particolareggiata. Allora rimessi le mani sul mio lavoro, che era già stampato. E poichè lo avevo chiuso al 2 febbraio, parendomi utile allora lo affrettarne la pubblicazione, trovai conveniente di condurlo fino al giorno presente: lo purgai da quelle inesattezze

e da quelle mende che un esame più accurato dei fatti mi fece scorgere; lo corressi alquanto nella forma; lo ampliai nelle parti che mi parvero manchevoli; lo corredai di spiegazioni e di notizie statistiche, e così potei più decentemente destinarlo a quella maggiore pubblicità, che non poteva e non doveva avere in principio.

L'intento che mi proposi fu di giovare al mio paese, come gli scarsi talenti miei lo consentivano, indicando per sommi capi che cosa abbia fatto il Parlamento Italiano, quante difficoltà abbia dovuto vincere, in quali condizioni trovasse il paese, ed in quali lo abbia lasciato a quello che deve succedergli. Non parlo nè di uomini nè di partiti; parlo della istituzione nella quale gli uni e gli altri si confondono in un lavoro complessivo e comune cui in varii modi tutti parteciparono, parendomi che non vi sia miglior mezzo per giudicare una istituzione che passarne a rassegna i frutti che produsse. Se questo intento lo abbia saputo raggiungere, non sono io competente a sentenziarlo.

Firenze, li 20 maggio 1865.

LA PRIMA LEGISLATURA
DEL REGNO D' ITALIA.

CAPITOLO I.

Mandato degli Elettori.

Quali fossero le nostre condizioni nel marzo del 1860 tutti bene lo ricordano. Interrotta coi capitoli di Villafranca la gloriosa campagna del 1859, i popoli dell' Italia centrale avevano dato uno stupendo esempio di concordia, di patriottismo e di senno politico, contrapponendo al pericolo di possibili e temute restaurazioni il voto delle assemblee, che univa le loro sorti a quelle dei popoli già felicemente raccolti sotto lo scettro costituzionale di Casa Savoia. Quell' atto memorando di sapienza italiana altro non fu, nè altro poteva essere, se non che la prima pietra dell' unità nazionale, che, stata per secoli la idea prediletta di tanti pensatori e di tanti martiri, entrava allora nel primo stadio della realtà e della sua pratica effettuazione.

Se io dicessi di aver creduto possibile prima del 1859 la unità dell' Italia, o che prima di allora io

fossi unitario, mentirei in faccia agli Elettori ed in faccia alla mia coscienza. Non già che prima di quel tempo io dessi valore a quelle ragioni che un grande oratore francese (che deploro non sia fra i nostri amici) deduceva recentemente contro l'unità italiana, dalle diversità d'istoria, di costumi, di dialetti, di tradizioni, ragioni contro le quali sta il fatto che abbiamo compiuto; ma perchè prima del 1859 avendo sempre voluta la indipendenza del mio paese, ed amata la libertà, e l'una e l'altra avendo pur sempre cercato di promuovere coi miei poveri scritti, se contemplavo l'unità come un bellissimo ideale cui in progresso avremmo potuto giungere, la vedevo troppo in contrasto colle nostre condizioni presenti e colle difficoltà da superarsi, perchè la potessimo assumere come scopo pratico ed immediato delle nostre aspirazioni non solo, ma anche della nostra operosità. Quindi rispetto alla costituzione politica dell'Italia, non mi ero spinto oltre all'idea federativa che pure trovavo nelle tradizioni italiane, e che sotto forme diverse i nostri più grandi statisti avevano risuscitata come il mezzo più acconcio e più pratico per riconquistare la perduta indipendenza.

La mia fede unitaria data dalla guerra del 1859, perchè allora soltanto mi parve possibile. Dopo la pace di Villafranca, non ci voleva un grande acume di mente per capire che fuori della unità non ci era altra possibilità di scampo nè per noi, nè per il regno di Sardegna, contro gli stranieri e contro i tradimenti. Quando i nemici d'Italia accettavano così presto e

così agevolmente il vessillo della federazione, chiaramente c'indicavano quale era il campo nel quale avremmo potuto difenderci dai loro assalti, e più che dai loro assalti, dai loro artifizii. Questo che divenne tosto il convincimento della coscienza popolare fu consacrato dalla volontà nazionale prima nelle assemblee, e poi nei solenni Comizii del Plebiscito: e mi parve chiaro che il Plebiscito divenisse altresì il programma politico, cui i Deputati eletti dovessero uniformarsi nell'adempimento dei loro doveri parlamentari.[1]

Imperocchè la stessa condizione delle cose indicava evidentemente che lo scopo precipuo di queste due prime legislature, non altro era, nè altro poteva essere, se non quello di fondare, assicurare, costituire colle armi, cogli accordi, colle leggi e collo svolgimento degli interessi l'unità, l'indipendenza, la libertà della nazione.

Il mandato era essenzialmente politico, come politica in sommo grado fu l'indole del primo e del secondo Parlamento, nei quali trovaronsi raccolti per la prima volta a rappresentare l'Italia tutti coloro che per anni ed anni in un modo o nell'altro avevano servita la causa della libertà, e dove l'importanza di ciascuno si misurava dai sacrifizii fatti, dai patimenti

[1] I Plebisciti sono quattro:
Quello delle provincie dell'Emilia del 14 marzo 1860.
Quello delle provincie Toscane del 16 marzo 1860.
Quello delle provincie Napoletane e Siciliane del 21 ottobre 1860.
Quello delle provincie dell'Umbria e delle Marche del 4 novembre 1860.

sopportati, dai servigi resi, dai pericoli corsi in pro dell' Italia. Io che nulla o quasi nulla avevo fatto, sentii profondamente la mia inferiorità dirimpetto a tanti illustri colleghi provati e riprovati al fuoco sacro della sventura. Ma ho la coscienza di non essermi allontanato un momento solo dal programma politico impostomi dai miei elettori, che era il programma della grande maggioranza del Parlamento: *fare l' Italia ad ogni costo.*

CAPITOLO II.

Il Parlamento Italiano.

Dissi quale è il mio intendimento nello scrivere questo libro: devo adesso soggiungere una spiegazione.

La intitolazione che mi piacque dargli non corrisponde del tutto alla realtà delle cose, poichè il Parlamento Italiano, se rannodasi alle tradizioni del Regno Subalpino, conta ormai otto legislature: ne conta due se prendonsi per punto di partenza le prime annessioni. La prima che incominciò il 20 aprile 1860, e fu chiusa il 28 decembre dello stesso anno; la seconda che cominciata il 18 febbraio 1861 ha durato, divisa in due sessioni, fino al giorno del suo scioglimento.[1] Ed

[1] La prima sessione durò dal 18 febbraio 1861 al 21 maggio 1863.

La seconda dal 21 maggio 1863 fino alla chiusura.

in fatti io intendo occuparmi brevemente di entrambe. Ma siccome la prima legislatura ebbe una breve vita, e non vi parteciparono se non che i deputati dell'Italia superiore e della media Italia, quindi è che mi parve opportuno desumere la intitolazione del libro dalla Legislatura che veramente costituì il paese, e che comprendendo nel suo seno tutti i rappresentanti delle provincie emancipate dal dispotismo, potè davvero chiamarsi e fu prima Legislatura del Regno d'Italia, che essa proclamò al cospetto della nazione ed al cospetto della Europa.

Appena deliberate le annessioni, lo Statuto del magnanimo Carlo Alberto del 4 aprile 1848 (l'unico rimasto illeso e inviolato fra i quattro che vennero fuori al tempo stesso) fu promulgato nelle provincie italiane, insieme colla legge elettorale di quell'anno, riformata poi il 20 novembre 1859 durante i pieni poteri. Il Parlamento, che potrebbe chiamarsi delle annessioni e che venne nominato sulle basi di questa legge, quando cominciarono i rivolgimenti ed i fatti nuovi delle provincie meridionali, delle Marche e dell'Umbria, statuì che restando inalterate le condizioni di eligibilità e le forme delle elezioni, si mutassero le circoscrizioni elettorali, dando a ciascuna per base la media di popolazione di circa 50 mila abitanti.[1] E quindi ne resultò che la Camera rimanesse composta di 443 deputati che rappresentano le cinquantanove provincie formanti adesso il Regno d'Italia. Dal pregevolissimo *Annuario statistico Italiano* del 1864, pub-

[1] Legge del 17 decembre 1860.

blicato dai signori *Correnti* e *Maestri*, desumo la seguente statistica elettorale, che indica per ciascuna provincia il numero degli Elettori e dei Deputati, quanti sono gli Elettori rispetto al numero degli abitanti, quanti gli abitanti rappresentati da ciaschedun deputato.

Statistica elettorale.

PROVINCIE.	NUMERO.		ABITANTI.	
	Elettori.	Deputati.	Per un Elettore.	Per un Deputato.
Abruzzo Citeriore......	4833	7	67	46759
Abruzzo Ulteriore I. ...	2701	5	85	40012
Abruzzo Ulteriore II. ...	5143	7	60	49217
Alessandria...........	15825	13	40	49662
Ancona............	2679	5	95	50969
Arezzo..............	4497	5	48	43911
Ascoli Piceno....... .	1890	4	103	49007
Basilicata...........	8182	10	60	49295
Benevento...........	3311	1	66	(*)
Bergamo............	6466	7	53	49605
Bologna.............	5646	8	72	50931
Brescia	11106	10	44	48638
Cagliari..............	13841	7	27	53156
Calabria Citeriore......	7557	10	57	43192
Calabria Ulteriore I....	6153	7	53	46363
Calabria Ulteriore II. ..	9493	8	41	48079
Caltanisetta	3024	4	74	55794
Capitanata...........	5477	7	57	
Catania..............	8258	9	55	50051
Como...............	5759	9	79	50826
Cremona............	6579	7	52	48520
Cuneo..............	14645	12	41	48773
Ferrara..............	2849	4	70	49789
Firenze.............	12134	14	57	49729
Forlì...............	3153	4	71	56115
Genova.............	14402	13	45	50011
Girgenti............	3040	5	86	52776
Grosseto.............	2147	2	46	50313

(*) Questa e le altre lacune dipendono dagli spostamenti avvenuti allorchè venne formata la provincia di Benevento, mediante i comuni e distretti distaccati dalle provincie limitrofe.

PROVINCIE.	NUMERO		ABITANTI	
	Elettori.	Deputati.	Per un Elettore.	Per un Deputato.
Livorno	2781	2	42	58405
Lucca	4253	5	60	51232
Macerata	2439	5	94	45925
Massa Carrara	1651	3	85	46911
Messina	5276	8	74	49345
Milano	16236	18	58	52684
Modena	4556	5	57	52118
Molise	4143	8	83	
Napoli	18448	18	47	48221
Noto	3598	7	72	37087
Novara	11639	12	50	48282
Palermo	8612	11	68	53175
Parma	5235	5	49	51205
Pavia	8637	8	49	52473
Pesaro e Urbino	2136	4	95	50642
Piacenza	3412	4	64	54642
Pisa	3929	5	62	48605
Porto Maurizio	4318	3	28	40443
Principato Citeriore	8964	12	59	
Principato Ulteriore	8437	8	63	
Ravenna	3007	4	70	52379
Reggio dell' Emilia	2903	5	79	46011
Sassari	6483	4	33	53992
Siena	3422	4	57	48484
Sondrio	1189	2	89	53020
Terra di Bari	10688	11	52	50400
Terra di Lavoro	10304	16	63	
Terra d' Otranto	10165	9	44	49775
Torino	18301	19	51	49578
Trapani	2713	4	79	53745
Umbria	5700	10	90	49158
	394365	443	55	49158

I 443 Deputati, eletti da 394 365 elettori, si distribuiscono fra le diverse regioni d'Italia nelle proporzioni seguenti:

Antiche provincie.........	72	Umbria................	10
Lombardia..............	61	Toscana................	37
Parma e Modena.........	22	Napoli.................	144
Romagne...............	20	Sicilia................	48
Marche................	18	Sardegna..............	11

Questa Camera insieme col Senato composto da 270 Senatori di tutte le provincie, e che accoglie in sè le più grandi illustrazioni del nostro paese, formano il Parlamento che ha avuto il merito di fondare e costituire il Regno d'Italia.

CAPITOLO III.

Il Discorso Reale del 18 febbraio 1861.

Non avendo voluto scrivere nè una storia, nè un trattato d'amministrazione, ma ordinare soltanto quei pochi studii, quelle notizie e quei ricordi che pervenni a riunire durante il quinquennio che esercitai l'ufficio di deputato, non posso seguitare nè la successione di tempi che è propria delle istorie, nè la più razionale distribuzione di materie che si addice ad un trattato speciale.

Pur nondimeno, per meglio definire l'ufficio cui era chiamato il Parlamento, e per rammentare altresì il programma di governo che il Ministero Cavour messe innanzi al paese, reputo cosa conveniente di principiare dal Discorso Reale col quale la prima

Legislatura del Regno venne inaugurata il 18 febbraio 1861, quando per la prima volta convennero insieme tutti i rappresentanti dell'Italia risorta.

Quel discorso, pronunciato con accento franco e vibrato dal re Vittorio Emanuelle II, il rappresentante della più antica dinastia d'Europa, il primo soldato dell'indipendenza italiana e l'eletto della nazione, che fu accolto dai vivi applausi di tutta l'assemblea schiettamente commossa e dalla adesione presso che unanime del paese, era concepito nel modo seguente:

« Signori Senatori, Signori Deputati,

« Libera ed unita quasi tutta, per mirabile aiuto » della divina provvidenza, per la concorde volontà » dei popoli, e per lo splendido valore degli eserciti, » l'Italia confida nella virtù e nella sapienza vostra.

» A voi si appartiene il darle istituti comuni, » e stabile assetto. Nell'attribuire le maggiori libertà » amministrative a popoli che ebbero consuetudini » ed ordini diversi, veglierete perchè la unità politica, » sospiro di tanti secoli, non possa mai essere meno- » mata.

» L'opinione delle genti civili ci è propizia: ci » sono propizi gli equi e liberali principii che vanno » prevalendo nei consigli d'Europa. L'Italia diventerà » per essa una guarentigia d'ordine e di pace, e ritor- » nerà efficace strumento della civiltà universale.

» L'Imperatore dei Francesi, mantenendo ferma » la massima del non intervento, a noi sommamente » benefica, stimò tutta via di richiamare il suo in-

» viato. Se questo fatto ci fu cagione di rammarico,
» esso non alterò i sentimenti della nostra gratitudine
» nè la fiducia nel suo affetto alla Causa Italiana.

» La Francia e l'Italia, che ebbero comune la
» stirpe, le tradizioni, il costume, strinsero sui campi
» di Magenta e di Solferino un nodo che sarà indis-
» solubile.

» Il Governo ed il popolo d'Inghilterra, patria
» antica della Libertà, affermarono altamente il no-
» stro diritto ad essere arbitri delle proprie sorti, e
» ci furono larghi di confortevoli ufficii, dei quali
» durerà imperitura la riconoscente memoria.

» Salito sul trono di Prussia un leale ed illustre
» Principe, gli mandai un ambasciatore a segno di
» onoranza verso di lui, e di simpatia verso la nobile
» Nazione germanica, la quale, io spero, verrà sem-
» pre più nella persuasione, che l'Italia costituita nella
» sua unità naturale, non può offendere i diritti nè
» gli interessi delle altre Nazioni. »

» Signori Senatori, Signori Deputati,

« Io sono certo che vi farete solleciti a fornire al
» mio Governo i modi di compiere gli armamenti di
» terra e di mare. Così il Regno d'Italia, posto in
» condizione di non temere offesa, troverà più facil-
» mente nella coscienza delle proprie forze la ragione
» dell' opportuna prudenza. Altra volta la mia parola
» suonò ardimentosa, essendo savio così lo osare a
» tempo, come lo attendere a tempo. Devoto all'Ita-
» lia, non ho mai esitato a porre a cimento la vita e

» la corona: ma nessuno ha il diritto di cimentare la
» vita e le sorti di una nazione.

» Dopo molte segnalate vittorie, l'esercito italiano
» crescente ogni giorno in fama, conseguiva nuovo
» titolo di gloria espugnando una fortezza delle più
» formidabili. Mi consolo che là si chiudeva per sem-
» pre la serie dolorosa dei nostri conflitti civili.

» L' armata navale ha dimostrato nelle acque
» di Ancona e di Gaeta che rivivono in Italia i mari-
» nari di Pisa, di Genova e di Venezia.

» Una valente gioventù, condotta da un capitano
» che riempì del suo nome le più lontane contrade,
» fece manifesto che nè la servitù, nè le lunghe sven-
» ture valsero a snervare la fibra dei popoli italiani.

» Questi fatti hanno ispirato alla nazione una
» grande confidenza nei propri destini. Mi compiaccio
» di manifestare al primo Parlamento d' Italia, la gioia
» che ne sente il mio animo di Re e di soldato. »

Questo splendidissimo discorso tracciava, così per sommi capi, il programma nazionale, la politica del Governo, la cooperazione parlamentare.

Vedremo dal seguito di questo libro come alla espettativa del Re abbia corrisposto l' opera del Parlamento.

CAPITOLO IV.

L'Alleanza francese.

Il modo inatteso col quale l'Imperatore Napoleone III interruppe il corso delle vittorie in Lombardia, aveva pur troppo recate non lievi scissure nel partito nazionale, unito fino allora non tanto rispetto allo scopo della nostra indipendenza, quanto rispetto ai mezzi per conseguirla. Vi erano non pochi, i quali, perduta avendo ogni fiducia nella Francia, pensavano che per condurre a termine la nostra impresa non altro mezzo restasse che di fare un ardito e supremo appello alle forze della rivoluzione. E ci voleva allora una fede ben gagliarda per resistere a questa tendenza, quando l'entusiasmo della nazione era vivamente eccitato, e quando la politica francese chiarivasi nelle sue esterne manifestazioni tutt'altro che favorevole alla costituzione della Unità Italiana, che pareva si fosse voluta schivare coi patti di Villafranca.

Bisognava scegliere pertanto fra due opposti sistemi di politica che si presentavano fra loro in aperto contrasto. L'uno considerava e voleva l'Italia in uno stato permanente di rivoluzione e di guerra, modificato da una specie di tregua tacita: tregua rispetto a Roma: tregua rispetto a Venezia; sicchè essendo coll'una e coll'altra in stato di guerra, fosse non solo opportuno, ma eziandio indispensabile il contare sopra le forze proprie, per ottenere Roma e Venezia, rotto

ogni inciampo di alleanze, spregiato ogni riguardo per la rimanente Europa. L'altro sistema invece consisteva nel dichiarare che rispetto a Roma la nostra politica riposava sull'alleanza francese, e che rispetto alla Venezia si teneva conto dei grandi interessi europei, dei consigli delle potenze amiche, di quelle potenze che in momenti difficilissimi ci avevano pur dato efficace e proficuo concorso. Il primo sistema era quello del partito di azione. Il secondo sistema era quello del conte di Cavour, approvato dalla maggioranza del Parlamento e della nazione.

Io rimasi fedele colla grande maggioranza della Camera a questo secondo sistema, col quale erasi iniziata la impresa nazionale, e quindi pensai che l'alleanza francese dovesse essere la base della politica italiana per giungere al compimento dei nostri destini. Nè potevo pensarla diversamente ognora che riflettessi come tale politica dai campi della Crimea ci avesse condotti alle battaglie di Palestro, di Magenta, di San Martino: come tale politica ci avesse salvati dopo Villafranca dall'intervento straniero: come tale politica fosse la sola che convenisse agli interessi dei due Governi, costituiti entrambi sulla base del suffragio universale.

Non avendo esitato nel mio voto quando si trattò di cementare l'alleanza francese colla cessione di Nizza e Savoia,[1] non esitai nemmeno quando fu

[1] La legge che approva il trattato di Zurigo è del 6 giugno 1860.

Quella che approva la cessione di Nizza e Savoia è degli 11 giugno successivo.

proclamato che la questione di Roma dovesse sciogliersi d'accordo colla Francia,[1] nè quando si dovè rivendicare al Re ed al suo Governo l'iniziativa di ogni e qualunque impresa guerresca,[2] nè quante volte fu duopo, sia di resistere alle impazienze dei più ardimentosi, sia di rafforzare l'autorità del Governo, sia d'infrenare l'esercizio della libertà onde non volgesse a licenza, nè in danno della nazione.

Ebbi nota per questo di moderato cogli altri miei colleghi della maggioranza, divenuta obietto di beffe, di vituperi e d'ingiurie, sia per parte di quelli che volevano disfare l'Italia, sia per parte di altri che volevano farla a modo loro, avversarii in teoria, ma concordi nel fatto di combattere una politica che contrariava

[1] Ecco l'ordine del giorno Boncompagni, votato quasi alla unanimità dalla Camera dei Deputati nella seduta del 27 marzo 1861: «La Camera, udite le dichiarazioni del Ministero, con» fidando che assicurata la indipendenza, la dignità e il decoro » del Pontefice, e la piena libertà della Chiesa, abbia luogo di » concerto colla Francia l'applicazione del principio del non in» tervento, e che Roma, capitale acclamata dalla opinione na» zionale, sia congiunta all'Italia, passa all'ordine del giorno.»

[2] L'ordine del giorno Ricasoli, deliberato dalla Camera dei Deputati nella seduta del 20 aprile 1861, con 194 voti favorevoli contro 79 voti contrari, è così concepito: «La Camera, udite le » dichiarazioni del Ministero, persuasa che la franca attuazione » del decreto dell'11 aprile, sulla formazione dei volontari in » corpo di armata, e specialmente l'applicazione dell'Art. 13 da » considerarsi come deposito d'istruzione, mentre provvederà » convenientemente alle sorti del valoroso esercito meridionale, » varrà ad accrescere e coordinare in modo efficace le nostre for» ze, e *sicura che il Governo del re alacremente darà opera al» l'armamento* ed alla *difesa della patria*, COME A LUI SOLO » SPETTA, *passa all'ordine del giorno.*»

gli uni e gli altri, ed ai loro rispettivi disegni ugualmente si contrapponeva. Non me ne turbai, non mi commossi, non mutai proposito, non abbandonai la mia strada, perchè la coscienza e l'intelletto mi dicevano che ero nel vero.

E gli eventi mi dettero ragione. Mercè l'alleanza francese la reazione fu vinta nell'Umbria e nelle Marche: sua mercè i popoli di Napoli e di Sicilia, che aiutati dal Garibaldi avevano scosso il giogo borbonico, poterono essi pure unirsi al nuovo Stato senza che l'Europa vi si opponesse: sua mercè il Regno d'Italia, riconosciuto dalle due potenze occidentali rannodò le sue relazioni colla maggior parte degli altri governi; e dopo quattro lunghi anni d'incertezze, d'angoscie, di aspettativa, l'Italia ha potuto finalmente concludere colla Francia la convenzione del 15 settembre, che cancellando i patti di Zurigo, suggella l'unità d'Italia e ci avvia al compimento dei nostri destini.

CAPITOLO V.

Libertà ed ordine.

Come rispetto alla politica estera ritenni costantemente non doversi mai obliare che l'Italia è in Europa, e che nel valutare i nostri proprii interessi dobbiamo necessariamente tener conto anche di quelli degli altri Stati coi quali siamo in pace; ritenni altresì che base della politica interna esser dovesse la libertà

costituzionale, cioè la libertà di ciascuno, limitata dalle leggi nell'interesse di tutti.

L'Italia, nel fare la sua rivoluzione, aveva avuto la fortuna, non toccata ad altri popoli, di avere ad un tratto una Dinastia, uno Statuto, un Parlamento. Questi tre grandi istrumenti di ordine e di libertà, che ci avevano sottratti a chi sa quante incertezze, a chi sa quanti dolori, a chi sa quante sventure nei primordii del nostro nazionale riscatto, dovevano essere accettati altresì come la base inconcussa e indiscutibile del nostro reggimento interno, come la salvaguardia di tutti gli interessi, come i veri fattori della politica costituzionale del nuovo Stato. La rivoluzione d'Italia era stata fatta coi mezzi d'ordine. La sua costituzione doveva farsi mediante la libertà. Era questo l'unico mezzo che poteva chiarire l'Europa sulla sincerità dei nostri propositi, sulla fermezza dei nostri voleri. Accettato il problema con unanime assenso, bisognava che unanime fosse pure la perseveranza nel volerlo risolvere. E così fu.

Quindi le popolazioni italiane entrarono tosto nell'esercizio della più grande e della più compiuta libertà, di cui abbiasi avuto esempio negli Stati del Continente. Libera fu tra noi la manifestazione del pensiero, non da altri limiti raffrenata che dalle leggi repressive, la cui applicazione venne affidata ai giurati.[1] Libero fu tra noi il diritto di associazione, non

[1] Da per tutto andò in vigore la legge organica della stampa del 26 marzo 1848, colle modificazioni indotte dalle leggi successive del 26 febbraio 1852 e 20 giugno 1858.

vincolato altrimenti se non dalle garanzie indispensabili per tutelare la pubblica quiete e per non compromettere la sicurezza dello Stato. Libera fu tra noi la ringhiera parlamentare, nè alcuno dei grandi o piccoli interessi del paese venne sottratto mai alla discussione ed ai voti del Parlamento, divenuto ad un tempo il potere costituente d'Italia, il sindicatore del Governo, e l'arena nella quale avevano larghissimo sfogo tutte le passioni, tutti i contrasti, tutti i cattivi umori, tutte le aspirazioni della nazione.

Il Parlamento in questi quattro anni ha dovuto costantemente resistere così alle apprensioni dei timidi, cui pareva soverchia la libertà concessa a popolazioni inesperte, come alle intemperanze di coloro ai quali ogni libertà pareva poca, se non fosse sconfinata. Combattendo in mezzo a questa doppia corrente, sorreggendo l'autorità del Governo, ora per difendere la libertà, ora per difendere l'ordine, il Parlamento ha avuto il merito di salvare l'una e l'altra da ogni contrario eccesso.

Così poco a poco si è andata formando la educazione politica dell'Italia. La discussione parlamentare ha creata l'abitudine di esprimere francamente le proprie opinioni, senza equivoci e senza rispetti umani. La stampa cattiva, se non ha saputo correggersi, o ha visto gradatamente scemare il proprio influsso, o è stata universalmente riprovata, non sfuggendo agli uomini più liberali che i danni che corre la libertà della stampa abusando di sè stessa, sono più pericolosi e permanenti di quelli patiti e sostenuti per l'opera e l'arbitrio

del dispotismo. Alle associazioni settarie ed infeconde sonosi sostituite altre associazioni aventi un fine pratico più salutare e più legale. Le popolazioni sonosi disgustate degli impresari di vane agitazioni, non meno che dei propagatori di scandali e di discordie civili: e le abitudini di legalità hanno preso il luogo di quella improntitudine indisciplinata e negativa che avevamo ereditata pur troppo dai caduti Governi. Ciò non vuol dire che ogni seme settario sia spento: ciò non vuol dire che i nemici interni siansi dati vinti del tutto: che la vigilanza del Governo e del paese debbano rallentarsi: che non ci siano abusi da combattere: che non ci sieno dei pericoli contro i quali dobbiamo guardarci. Pericoli e abusi ce ne sono sempre e non pochi. Ma non mancano, la Dio mercè, i mezzi per farci fronte, e la volontà risoluta di adoperargli.

Quando, infatti, per solenni inchieste decretate dal Parlamento, e sul parere di uomini del cui patriottismo non poteva dubitarsi, fu visto che il brigantaggio nelle provincie meridionali era eccitato e promosso dal di fuori, abusando del fanatismo, della ignoranza e della miseria del volgo più abietto e più vendereccio, e fu chiarito del pari che per guarire questa piaga sociale senza ricorso a mezzi più violenti, bisognava adoperare provvedimenti eccezionali, io non esitai un solo istante a sanzionare tali provvedimenti col mio voto.[1]

[1] Legge degli 11 agosto 1863.

Vi sono pur troppo nella vita dei popoli dei momenti straordinarii, nei quali i più caldi amatori di libertà devono consentire a velarne temporaneamente il casto simulacro, se lo vogliono salvare dalle nemiche offese. Il Parlamento italiano adottò per legge i provvedimenti eccezionali contro il brigantaggio, come il Parlamento inglese sospese tante volte l'*Habeas corpus*, e come tutti i Parlamenti del mondo in certe gravi occasioni hanno dovuto sostituire lo stato d'assedio all'esercizio delle garanzie costituzionali. È sempre però un omaggio alla libertà e garanzia di essa, quando simili provvedimenti non possono prendersi dal potere esecutivo, che per libera legge di libero Parlamento. Guai se la libertà non avesse in sè stessa i mezzi per tutelarsi, vuoi dagli eccessi che commettonsi in nome suo per abusarne, vuoi dagli eccessi che tentansi contro di essa per annientarla.

Nè il Parlamento ebbe a pentirsi del suo voto; poichè ai provvedimenti eccezionali che decretò, deve l'Italia se poco a poco il brigantaggio, spogliato di quel carattere politico e combattente che gli si voleva imprestare, si vide ridotto alle proporzioni di una faccenda di polizia e di moralità pubblica: se nelle provincie che più ne erano infestate hanno potuto rinascere il sentimento della sicurezza, il rispetto alle proprietà e l'amor del lavoro: se questa brutta e schifosa piaga ha potuto esser curata stante il concorso e lo zelo delle stesse popolazioni che sul primo ne furono più atterrite: se il brigante idealizzato dai poeti della reazione, ha potuto apparire all'Europa

quale esso era, cioè un volgare e schifoso malfattore, fuggito dagli ergastoli e dalle galere, cui nulla costava il lasciarsi trascinare per poca moneta a commettere per conto di altri quelle stragi e quelle rapine che aveva tante volte perpetrate a proprio conto.[1]

CAPITOLO VI.

Come fossero le condizioni del Regno d'Italia al momento in cui fu proclamato.

Il Regno d'Italia, proclamato dal Parlamento colla legge del 17 marzo 1861, era in una posizione veramente singolare. Noi avevamo tante legislazioni, tante amministrazioni e tanti bilanci, quanti erano gli antichi Stati dei quali il nuovo Regno si componeva. Questo

[1] Gli effetti dei provvedimenti eccezionali vennero costatati dalla Commissione parlamentare colla relazione del 19 decembre 1863, allora quando si trattò di prorogarne l'applicazione, con quelle modificazioni che la esperienza faceva apparire opportune. Da questa relazione apparisce come il brigantaggio avesse già perduto il suo carattere nelle provincie di *Abruzzo Citeriore, Abruzzo Ulteriore II, Basilicata, Benevento, Calabria Citeriore, Calabria Ulteriore II, Capitanata, Molise, Principato Citeriore, Principato Ulteriore e Terra di Lavoro,* dove era stato dichiarato ai termini della Legge lo *stato di brigantaggio.*

Resulta dalla stessa relazione come si fossero presentati ultimamente 201 briganti, ne fossero stati arrestati 197, e ne fossero periti in conflitto 78. Resulta pure che furono arrestati 941 complici, ricettatori e manutengoli.

disordine era anche accresciuto dalle innovazioni che il ministero dei pieni poteri aveva recate negli ordinamenti delle antiche provincie e della Lombardia, e da quelle che i Governi provvisorii avevano introdotte nella Emilia, nelle Marche, nell'Umbria, nelle provincie meridionali, dove la necessità delle cose e l'odio del passato, avevano spinto gagliardamente alla immediata promulgazione di non poche delle leggi piemontesi.

La Toscana sola era rimasta immune dalle improvvisate riforme, comecchè gli uomini onorandi che la governavano avessero statuito che all'infuori delle leggi politiche dovessero tutte le altre riformarsi coll'autorità del Parlamento: talchè la Toscana colla sua autonomia contribuiva ad accrescere la confusione. Avevamo per buona sorte un primo e forte nucleo di esercito, nel quale erano stati fusi ed ordinati insieme coll'esercito piemontese i corpi dell'Emilia e della Toscana, e i soldati reduci dalle bandiere austriache; ma avevamo del pari fuori di esso i resti dell'esercito borbonico, e quello dei volontarii raccoltisi intorno al generale Garibaldi durante la sua splendida ed arrischiata spedizione nelle provincie meridionali. La marina era scarsa e bene al disotto del bisognevole: scarsi i mezzi di difesa. Gli ordinamenti doganali del tutto scomposti e paralizzati: i bisogni infiniti su tutti i punti del territorio: le casse dello Stato quasi vuote.

Aggiungete a questo la poca o niuna conoscenza che avevamo gli uni degli altri, delle nostre reciproche faccende, delle cose nostre: le diversità nello stesso

linguaggio amministrativo: gli spostamenti avvenuti negli interessi: le diffidenze verso gli uomini del passato: le conseguenze inevitabili, vuoi dell'antico dispotismo, vuoi della nuova libertà, i mille bisogni cui dovevasi provvedere, le mille esigenze cui dovevasi resistere, i mille pericoli che dovevansi evitare: le impazienze degli uni, le opposizioni degli altri; e potrete farvi una pallida immagine delle difficoltà contro le quali hanno dovuto lottare in questi anni il Governo e il Parlamento.

Volle benignità di Provvidenza, che la grande maggioranza della Camera fosse composta, come io diceva, di uomini provati chi per le patite sventure, chi per antica fede nelle idee liberali, chi per nuove ma fermissime persuasioni, ma tutti risoluti nel voler costituire il nuovo Regno sulle basi della unità, della libertà, della eguaglianza, dell'ordine, malgrado le ire dei partiti estremi, e malgrado l'intoppo degli interessi municipali. A questo deve l'Italia se ha potuto traversare, senza sfasciarsi, la più dura prova cui sia stata sottoposta una nazione nel periodo più critico del suo costituirsi.

Ciò che sia stata questa maggioranza, cui mi onoro di avere appartenuto, quali servigi essa abbia resi all'Italia, si è potuto vedere e giudicare quando, rapitoci ad un tratto quel grande uomo del conte di Cavour che l'aveva formata, e che agiva e pensava per tutti, la Camera ha dovuto trarre da sè stessa, e dalle sue ispirazioni, la regola della propria condotta ed il criterio della sua missione. Imperocchè, malgrado

il succedersi di sette ministeri, ciascuno dei quali ha dovuto portare nel Governo della cosa pubblica qualche sua peculiare tendenza, la Camera non si è mai allontanata dal suo programma, non ha mai negato il suo concorso agli uomini che lealmente se ne facevano gli esecutori, non ha mai interrotto il suo lavoro, e costituente e legislativa ad un tempo, se non lascia alla Camera futura un'opera perfetta, gli lascia per lo meno la costituzione e l'ordinamento del paese in gran parte compiuto.[1]

[1] I ministeri che sonosi succeduti in questo intervallo sono sette:

	20 gennaio 1860.	23 marzo 1861.	12 giugno 1861.	7 marzo 1862.	8 dicembre 1862.	24 marzo 1863.	29 settembre 1864.
Presidenza..	Cavour	Cavour	Ricasoli	Rattazzi	Farini	Minghetti	La Marmora
Esteri.	Cavour	Cavour	Ricasoli	Durando	Pasolini	Visconti	La Marmora
Giustizia. ..	Cassinis	Cassinis	Miglietti	Poggi *e* Conforti	Pisanelli	Pisanelli	Vacca
Interno. ...	Farini	Minghetti	Minghetti	Rattazzi	Peruzzi	Peruzzi	Lanza
Istruzione. .	Mamiani	De Sanctis	De Sanctis	Mancini *e* Matteucci	Amari	Amari	Natoli
Finanze. ...	Vegezzi	Bastogi	Bastogi	Sella	Minghetti	Minghetti	Sella
Guerra.	Fanti	Fanti	La Rovere	Petitti	La Rovere	La Rovere	Petitti
Marina.	Cavour	Menabrea	Menabrea	Persano	Ricci	Cugia	Angioletti
Lavori Pubb.	Jacini	Peruzzi	Peruzzi	De Pretis	Menabrea	Menabrea	Jacini
Agricoltura.	....	Corsi	Cordova	Pepoli	Manna	Manna	Torelli

CAPITOLO VII.

Indugi e impedimenti.

E qui conviene io tocchi brevemente di alcune cause che hanno ritardato l' opera della unificazione, o resala meno buona, che non la esigessero i bisogni e il desiderio della nazione. Quando venne formato il Regno d' Italia, l' antico Stato subalpino era il solo che avesse i suoi ordini informati allo spirito della libertà, il solo che avesse un personale amministrativo non guasto dalle tradizioni dell' assolutismo, non inviso alle popolazioni e non sospetto di affetti antiitaliani. Quegli ordini furono in vero riformati dopo la pace di Villafranca in vista della compiuta annessione della Lombardia, quel personale fu invero ampliato per il concorso di egregi uomini lombardi, ma con tutto ciò gli uni e l' altro troppo ritraevano delle antiche tradizioni piemontesi, perchè potessero convenire del tutto alla costituzione del nuovo Regno, alla conformazione geografica della penisola, all' indole delle nostre popolazioni.[1]

Però era fermo nella più parte di noi il proposito, che la costituzione legislativa ed amministrativa del Regno non potesse e non dovesse farsi che per

[1] Questa verità venne confermata anche in Parlamento nelle recenti discussioni da due uomini di Stato che appartengono alle antiche provincie, *Boncompagni* e *Rattazzi.*

opera del Parlamento, come eravamo del pari concordi nel ritenere fosse mestieri il far presto, e fosse urgente il provvedere.

Due sistemi erano egualmente praticabili ed egualmente possibili. L'uno consisteva nel così detto ordinamento regionale, che sopperendo alle più gravi ed urgenti esigenze della unità politica, mantenesse intanto provvisoriamente le leggi civili ed amministrative, quali erano dovunque, finchè il Parlamento con diligente esame, con maturità di consiglio e con ponderata discussione fosse divenuto alla graduale e definitiva unificazione. L'altro sistema consisteva nell'unificare immediatamente il paese quanto alle leggi e quanto all'amministrazione, mediante nuovi ordinamenti che corrispondessero al genio ed alle tradizioni degl'Italiani, ed avessero per base la maggiore possibile libertà amministrativa dei comuni e delle province, ed il maggiore possibile decentramento delle faccende e dell'azione governativa. Il primo sistema era il più favorevole agli interessi locali, ma più dannoso all'unità. Il secondo sistema era più razionale, ma più laborioso.

La forza delle cose, le necessità politiche e la prevalenza di un terzo sistema, impedirono l'attuazione degli altri due. Imperocchè i governi dittatoriali del 1860, stretti dal bisogno di torre via leggi e ordinamenti contrarii alla libertà, eransi affrettati ad applicare, come notai, nell'Emilia, nell'Umbria, nelle Marche e nelle province meridionali, le leggi dei pieni poteri già applicate alle province piemontesi, liguri e

lombarde. Da un lato il sistema regionale parve allora un regresso (e lo era a quel tempo) verso una specie di federalismo. Dall'altro lato l'urgenza di amministrare fece precipitare la pubblicazione dei regolamenti amministrativi già applicati nel Piemonte e in Lombardia. Intanto la burocrazia alta e bassa, cui le innovazioni generalmente ripugnano, fu interessata e tenace nel mantenere l'applicazione di quelle leggi e di quei regolamenti. Un certo decoro impegnò pure i legislatori del tempo dei pieni poteri a difendere l'opera propria. Per questo prevalse in non poche cose l'ordinamento amministrativo del 1859, che mentre sopperiva alle esigenze del momento, doveva però riescire, come riescì, troppo dispendioso, meno conforme alle necessità dello Stato, poco simpatico alle popolazioni, e tutt'altro che in armonia colla indole e cogli interessi delle medesime.

Così nacque una lotta nel seno stesso della maggioranza, fra quelli che volevano modificare il già fatto e quelli che volevano non solo mantenere ed estendere dovunque le leggi dei pieni poteri, ma estendere eziandio a tutta Italia l'intero ordinamento civile e amministrativo del regno Subalpino: così avvennero divisioni fra uomini che non avevano altra ragione di essere divisi: così il Governo e la maggioranza trovaronsi entrambi indeboliti in faccia alle passioni municipali, retrive e rivoluzionarie: così la parola *piemontesismo* diventò bandiera di agitazione, di malcontento e di accusa contro il Governo, e contro noi: così l'opera legislativa fu ritardata: non pochi

interessi furono offesi, e il Parlamento, senza volerlo e quasi senza sua colpa, sciupando un tempo prezioso, o vide ritardata la voluta unificazione dello Stato, o la fece meno bene.

E poi (a che giova tacerlo?) non conviene nemmeno dimenticare che il Parlamento nella sua quasi totalità (se ne eccettui la parte piemontese) era composto di uomini nuovi ed inesperti, non tanto nelle cose di governo, quanto nella tattica parlamentare. Poichè nè i governi caduti avevano avuto mai il vezzo di cercare i loro funzionarii nelle file del partito liberale: nè le popolazioni erano andate a scegliere i loro rappresentanti tra i funzionarii dell' assolutismo.

Ciò produceva che i danni di certe leggi o di certi regolamenti non si scorgessero a prima giunta, o scorgendoli non si sapesse dai più come emendarli, e che la balìa di fare e disfare rimanesse nella sostanza agli uomini della burocrazia. I quali, se pure erano costretti talvolta a mutare pratiche ed abitudini, senza cattiva voglia, colla miglior buona fede e quasi senza avvedersene, ritenevano sempre dell' antico quanto bastasse per corrompere il nuovo o per impedirne gli effetti. In peggiore situazione degli altri erano poi i deputati delle provincie toscane, cui fu spesso difficile il far prevalere certi principii di libertà civile, nei quali erano stati educati, e cui tenevano con fede, come che la nostra antica amministrazione, sebbene a quei principii informata, risultasse più di tradizioni e di pratiche, che di leggi o regolamenti scritti, i quali potessero studiarsi, mostrarsi ed allegarsi in

esempio: e tali pratiche e tradizioni se avevano fatta buona prova in un piccolo Stato, perdevano poi ogni valore ed ogni vantaggio, quando si fossero volute applicare a più vasta amministrazione. Quello che avveniva ai deputati, toccava ancora ai ministri piemontesi e non piemontesi, che avendo le migliori intenzioni del mondo, e pur vedendo i danni di un meccanismo non corrispondente ai bisogni del paese, spesso trovaronsi impotenti a porgervi rimedio, più spesso dovettero persuadersi che i rimedii adoperati erano insufficienti, se non peggiori del male. Ministri e Parlamento volevano decentrare l'amministrazione, volevano semplificare gli ordini del Governo, volevano che più rapida fosse la spedizione delle faccende, ma una rete misteriosa gli avviluppava, talchè gli effetti riuscirono sovente al di sotto delle loro buone intenzioni, e così anche inferiori ai desiderii ed agli interessi del paese.

Resa ragione in tal guisa delle gravissime difficoltà contro le quali ebbesi a lottare, è tempo che io entri a discorrere di ciò che non ostante riuscirono a fare il Governo e il Parlamento in questi cinque anni di vita nazionale.

CAPITOLO VIII.

Le forze militari.

L'ordinamento delle forze militari non è soltanto la base di ogni Stato che sorga di nuovo, ma è altresì il fatto che deve distinguere e distingue l'Italia nuova dalla Italia antica. « Nessuna cosa (dice il Ma-
» chiavelli) fa tanto onore a un uomo che di nuovo
» surga, quanto fanno le nuove leggi, e nuovi or-
» dini trovati da lui. Queste cose quando sono ben
» fondate ed abbiano in loro grandezza, lo fanno
» reverendo e mirabile: ed in Italia non manca ma-
» teria da introdurvi ogni forma. Qui è virtù grande
» nelle membra, quando ella non mancasse nei capi.
» Specchiatevi nelli duelli e nei congressi de' pochi,
» quanto gl' Italiani siano superiori con le forze, con
» la destrezza, con l'ingegno. Ma come si viene agli
» eserciti non compariscono: e tutto procede dalla
» debolezza de' capi: perchè quelli che sanno non
» sono ubbidienti: ed a ciascuno par sapere, non ci
» essendo infino a qui suto alcuno, che si sia rile-
» vato tanto, e per virtù e per fortuna, che gli altri
» cedino. » [1]

Le tradizioni gloriose di casa Savoia, la cura che essa ebbe sempre di reggersi colle forze sue pro-

[1] *Il Principe*, cap. XXVI.

prie, i buoni ordinamenti dell' esercito piemontese, l' esempio delle popolazioni subalpine e il sentimento della dignità nazionale, hanno fatto cessare quella infelice condizione di cose che il Machiavelli deplorava. Il suo voto di una Italia militare e guerriera sorta per le nuove virtù della disciplina e della ubbidienza, la Dio mercè, ha potuto realizzarsi.

Profano come io sono nelle questioni che toccano alla costituzione organica delle forze militari, devo limitarmi per generale discorso ad esporre sommariamente i principali resultamenti, che abbiamo ottenuto in questa parte della pubblica amministrazione, la quale è evidente esser quella in cui si è fatto di più, la meglio riuscita e la più decorosa per il Governo, perchè quanti ministri della Guerra sonosi succeduti, tutti furono ispirati alle medesime tradizioni che erano buone, e per la forza delle cose anco approvate dalla pubblica opinione. *La Marmora, Fanti*, *La Rovere*, *Petitti*, in diverso grado e per diversi rispetti, hanno tutti ben meritato della Patria ed hanno diritto alla gratitudine degli Italiani.

I. *Esercito.* — Sui primi del 1860, avevamo quattro corpi di esercito, il Piemontese, l' Emiliano, il Toscano ed il Napoletano. Questi quattro corpi eran formati con diverso sistema, e con diversi regolamenti di leva, di ordinanza, di servizio, di gradi, di stipendi, di pensioni, di disciplina. Sui primi del 1861, i primi tre erano stati fusi in un solo, coll' aggiunta dei soldati reduci, per il trattato di Zurigo, dalle bandiere dell' Austria: ma rimanevano fuori gli avanzi

del disciolto esercito borbonico ed il corpo dei volontari.[1]

La prima cosa da farsi era di unificare le leggi di leva, onde egualmente si sopportasse da tutte le provincie questo che è il tributo più grave che i cittadini pagano allo Stato, e di unificare al tempo stesso tutti i regolamenti di ordinanza, di amministrazione e di disciplina militare. Questa seconda specie di unificazione spettava al Governo, ma la prima spettava al Parlamento, il quale compì tosto l'ufficio suo estendendo, quasi senza discutere, alle provincie toscane, emiliane, lombarde, napoletane e siciliane la legge organica sulla leva militare vigente nelle antiche provincie del Regno.[2]

Più tardi fu provvisto a togliere il dualismo che esisteva fra l'esercito d'ordinanza e il corpo di volontari, fondendo i quadri di questo nel primo, operazione indispensabile, ma delicatissima, che fu felicemente condotta dal Generale Petitti amministratore delle cose di guerra nella seconda metà del 1862.

La legge di leva, che io devo astenermi dal giudicare, distinguendo gl'inscritti in due categorie, ed ob-

[1] In questo tempo la forza numerica dell'esercito era di circa 255 000 uomini cui concorrevano:

Antiche provincie per		110 000	Umbria, Marche per		5 000
Lombardia	»	60 000	Toscana	»	15 000
Emilia	»	17 000	Napoli, Sicilia	»	48 000

[2] Legge del 30 giugno 1860 che estende alle provincie annesse la legge organica sulla leva militare.

Legge del 13 luglio 1862 che estende la medesima alle provincie napoletane e siciliane.

bligando i compresi nella prima ad un servizio di 11 anni, cinque dei quali sotto le armi in tempo di pace, e sei alle case in congedo illimitato, ci permette di avere i quadri per un esercito di 400 mila uomini in tempo di guerra.

Ed in fatti assicura l'attuale Ministro della Guerra, nella sua relazione sul bilancio del 1865, che la esperienza degli anni 1863 e 1864 ha dimostrato che il numero dei *requisibili*[1] sulla classe del 1842 ascese a 78 500 uomini atti al servizio, e sulla classe del 1843 ascese alla cifra maggiore di 90 000 uomini. Ora assumendo anche le proporzioni recentemente adottate tra la prima e la seconda categoria di 55 a 100, la legge di leva ci somministra un contingente annuo di 46 000 coscritti.[2] In tal modo (dice il Ministro) le cinque classi sotto le armi e le sei in congedo illimitato, presentano una forza effettiva di quattro contingenti, e le 11 classi complessivamente rappresentano la forza effettiva di otto contingenti annui completi. Quindi le cinque classi sotto le armi rappresentano la forza effettiva di 184 000 uomini in tempo di pace, — le sei in congedo illimitato altri 184 000 uomini, e così un totale di 368 000 uomini, senza contare gli ufficiali, senza contare i giovani che si arruolano volontariamente, e senza contare nemmeno coloro che, compito il tempo del

[1] Chiamansi *requisibili* i giovani riconosciuti atti al servizio e non aventi titolo a nessuna esenzione.

[2] Secondo la legge del 30 luglio 1864 il contingente di prima categoria ascendeva a 55 000 uomini.

servizio, si arruolano nuovamente per proprio conto.

Tutto questo però, fondandosi nei due presupposti che sia regolarmente stabilita la ruotazione di tutte le classi e che tutte le provincie abbiano somministrato gli undici contingenti, non ci darebbe frattanto il modo di mantenere al completo l' effettivo dell' esercito, senza ricorrere alla seconda categoria. Ma il Ministro della Guerra ci ha dichiarato di non averne bisogno, poichè colle cinque ultime classi del 1840-41-42-43-44 e coi militari d'ordinanza che hanno un arruolamento di 8 anni continui sotto le armi, anche riducendo il contingente annuo a 46 mila coscritti, l' effettivo dell' esercito può essere portato in pochi giorni a 400 mila uomini di truppa regolare.

Questa forza effettiva di 400 mila uomini, secondo il bilancio del 1865, viene distribuita in 21 divisioni attive, nelle quali figurano le diverse armi nelle proporzioni seguenti:

a) La fanteria divisa in 80 reggimenti, 8 dei quali costituiscono quattro brigate di granatieri, e gli altri 72 costituiscono 36 brigate di linea. Ogni reggimento è di 4 battaglioni, ogni battaglione di quattro compagnie.

b) I bersaglieri divisi in 5 reggimenti, ciascuno di 8 battaglioni.

c) La cavalleria composta di 19 reggimenti, cioè 4 di linea, 7 di lancieri, 7 di cavalleggieri, uno di guide, della forza ciascuno di sei squadroni, più uno squadrone di deposito.

d) L' artiglieria distribuita in 3 reggimenti da

piazza di 18 compagnie l'uno, e di cinque reggimenti da campagna ciascuno con 16 batterie.

L'effettivo attuale dell'esercito portato in bilancio si compone di 16 161 ufficiali di ogni grado, di 235 857 bassi ufficiali, caporali, soldati, di 2943 impiegati civili, e di 25 288 cavalli, con tutto il corredo proporzionato di parchi d'assedio, di equipaggi da ponte, di carri per ogni specie di trasporto, e di un materiale ricchissimo nei nostri arsenali per ogni maniera di guerra. Ma siccome secondo l'organico dell'attuale Ministro l'esercito in tempo di pace dovrebbe noverare 13 014 ufficiali, 195 857 sotto ufficiali, caporali, e soldati, e 24 010 cavalli, colla spesa annua di lire 175 066 832; così l'eccedenza di forza, cioè 3147 ufficiali, 40 000 bassi ufficiali, caporali e soldati, e 1278 cavalli è stata portata in bilancio per lire 13 462 490 fra le spese straordinarie, come resulta dal seguente

Quadro dimostrativo delle forze effettive dell'Esercito estratto dal Bilancio 1865.

Ufficiali e Impiegati.	Ufficiali.	Impiegati.
Amministrazione centrale	»	422
Casa militare del Re e RR. Principi	148	»
Comandi Generali	95	»
Corpo di Stato Maggiore	216	48
Comandi di Circondario	930	»
Intendenze militari	»	577
Fanteria	6636	»
Bersaglieri	804	»
Cavalleria	930	»
Artiglieria	1008	396
Genio	430	530
Treno d'Armata	154	»
Corpo d'Amministrazione	110	»
Cacciatori franchi	80	»
Carabinieri Reali	534	»
Veterani ed Invalidi	206	»
Istituti militari	231	181
Giustizia militare e reclusiva	53	194
Personale di Contabilità	»	463
Corpo Sanitario	403	»
Deposito di allevamento di cavalli	46	»
Totale	13014	2811
Bilancio straordinario	2263	132
Ufficiali in aspettativa	884	»
TOTALE GEN.	16161	2943

Truppa e Cavalli di Truppa.	Sotto Ufficiali.	Caporali e Soldati.	Totale.	Cavalli.
Casa militare del Re e RR. Principi	215	»	215	»
Comandi militari di Circondario	155	»	155	»
Fanteria	8000	102669	110669	»
Bersaglieri	1020	13711	14731	»
Cavalleria	803	15493	16296	12762
Artiglieria	1140	14836	15976	4339
Genio	250	3548	3798	47
Treno d'Armata	156	2062	2218	965
Corpo d'Amministrazione	239	2824	3063	»
Cacciatori franchi	148	1914	2062	»
Carabinieri Reali	3036	17639	20675	5092
Veterani e Invalidi	1258	2670	3928	»
Istituti militari	346	683	1029	205
Moschettieri	90	499	389	»
Deposito di allevamento di cavalli e stalloni	51	402	453	600
Totale	16907	178950	195857	24010
Bilancio straordinario	»	40000	40000	1278
TOTALE GEN.	16907	218950	235857	25288

Questo esercito, nel quale non scorgi più nessuna diversità di origine e di provenienza, in ogni corpo, in ogni divisione, in ogni brigata, in ogni reggimento in ogni compagnia riflette così mirabilmente l'unità dell'Italia, che ben disse il generale La Marmora, essere questa nell'esercito un fatto più che compiuto. La Nazione ne è giustamente orgogliosa, non tanto perchè è maraviglia che così presto e sì bene sia stato ordinato, quanto ancora perchè l'istinto popolare mirabilmente comprende, come nell' esercito stieno le più valide guarantigie della sicurezza dello Stato, come esso sia il mezzo più efficace per ritemprare il carattere nazionale, come in esso contengansi i germi più fecondi della nostra futura grandezza, non meno che della pubblica educazione.[1]

[1] Il Regno, quanto agli effetti militari, è diviso in otto dipartimenti, corrispondenti a 7 grandi comandi; e il comando generale di Cagliari. Ogni dipartimento è suddiviso in divisioni o sotto divisioni militari e circondari, come appresso:

DIPARTIMENTI.	DIVISIONI.	CIRCONDARI.
I. Dipartimento di Torino.......	4	35
II. id. di Milano......	4	24
III. id. di Parma......	3	14
IV. id. di Bologna.....	4	19
V. id. di Firenze.....	4	24
VI. id. di Napoli......	5	67
VII. id. di Palermo.....	4	26
VIII. id. di Cagliari.....	1	11
TOTALE....	29	220

II. *Marina Militare.* — Nel 1861 la nostra forza navale componevasi: di una nave corazzata, di 39 navi a vapore, di 15 piroscafi e di 21 navi a vela, della forza di 13 710 cavalli, della capienza di 88 538 tonnellate, ed aventi a bordo 1000 cannoni. Nel 1865 la nostra marina militare componesi: di 100 navi, della capienza di 170 761 tonnellate, della forza di 27 660 cavalli, e portanti 1462 cannoni, come resulta dal seguente prospetto che ho desunto da notizie officiali avute nel decorso anno.

Quadro delle forze navali.

NAVI	Corazzate.	A vapore a elica e a ruote	A vela.	Piroscafi.	Totale.	Cavalli.	Cannoni.	Tonnellate.
1861..........	1	39	21	15	76	13 710	1000	88 538
1862..........	1	1	»	»	2	520	33	3 034
1863..........	5	5	»	»	10	5 910	238	33 427
1864..........	»	1	»	»	1	450	52	3 980
In costruzione in quell' anno...	7	2	»	2	11	7 520	191	41 782
					100	27 660	1462	170 761

E notisi che in questo computo non entrano nè gli altri piccoli legni di minor conto, nè le 2 nuove fregate corazzate della forza di 900 cavalli e da 34 cannoni, nè le 2 corvette a elice della forza di 300 cavalli e da 12 cannoni, nè le quattro cannoniere da uno a due cannoni della forza di 170 cavalli, la cui spesa

di lire 16 362 000 fu approvata dal recente voto del Parlamento.

Questa nostra marina militare, che ha davanti a sè nobili esempi e nobili tradizioni, e che è destinata a far rivivere per l'Italia i tempi della sua importanza navale, proporzionata agli elementi marittimi di cui è doviziosa, è sempre però in via di formazione, poichè a crearla non bastano nè la volontà nè la spesa, ma ci vogliono i benefizi del tempo. Manca per ora il numero adeguato di ufficiali, e manca la compiuta unificazione degli istituti destinati a formargli. Ma intanto conta un effettivo fra corpi attivi e non attivi di 23 162 uomini provenienti dalle diverse coste italiane, ove è in vigore la stessa legge di leva.[1]

Compongono le forze attive: 1° lo stato maggiore generale e 596 ufficiali di vascello; 2° il corpo di equipaggi composto di 35 ufficiali e 12 442 sotto ufficiali marinai e soldati; 3° il corpo fanteria di marina diviso in due reggimenti, che ha 192 ufficiali, 5688 sotto ufficiali, caporali e soldati; 4° il corpo dei macchinisti e fuochisti che conta 87 ufficiali e 2427 sottoposti; 5° il corpo sanitario che è composto di 136 individui.

Entrano nelle forze non attive: l'amministrazione centrale, il genio navale, il commissariato generale, gli ufficiali e marinai addetti alla maggiorità, quegli addetti ai magazzini, agli arsenali, alla maestranza,

[1] Legge del 28 luglio 1861, che estende a tutte le provincie la legge organica sulla leva di mare.

al servizio igienico, all' amministrazione dei bagni e degli ergastoli.

III. *Reali Carabinieri.* — Questo corpo, che dipende nei rispetti militari dal Ministero della Guerra ed è calcolato nella forza numerica dell'esercito, merita di essere specialmente rammentato, poichè non era lieve impresa il formarlo. Da poco più di 5000 uomini che esso era nel 1860, oggi è stato portato già a 19 896, compreso 533 ufficiali che lo comandano, diviso in 14 legioni, compresa quella degli allievi, dalla quale devono uscire gli elementi per portarlo alla sua forza organica non ancora raggiunta. La grande ampliazione del corpo non ha punto nociuto alla sua antica riputazione. Talchè non avendo deviato da quei sani principii di disciplina, di legalità e di onore, che sono le basi della sua morale autorità, costituisce per tutta Italia una vera magistratura armata, dovunque riverita e beneaccetta, come la più valida difesa dell' ordine e della sicurezza dei cittadini.

IV. *Guardia Nazionale.* — Anche l' ordinamento di questa è ormai compiuto per tutta Italia, sulle basi della stessa legge organica e degli stessi regolamenti.[1] Essa ascende in tutto il Regno alla forza numerica di 1 997 540 uomini, dei quali 1 230 988 attivi, 766 552 di riserva, e 726 219 mobilizzabili distribuiti in 89 legioni, 570 battaglioni, 10 708 compagnie, come re-

[1] La legge organica della Guardia Nazionale è quella del 4 marzo 1848 che, insieme colle leggi e regolamenti successivi, venne pubblicata nelle provincie toscane col R. Decreto degli 11 agosto 1860.

sulta dal quadro seguente pubblicato dal Ministero dell' Interno. [1]

Quadro della Guardia Nazionale.

COMPARTIMENTI.	Compagnie.	Battaglioni.	Legioni.	Attivi.	Riserva.	Totale.	Mobilizzabili.
Antiche Provincie.	2 199 ½	72	12	255 457	173 648	429 105	124 995
Lombardia.	1 788 ½	59	12	172 210	99 691	271 901	103 196
Parma e Modena. .	681 ½	45	5	73 655	76 956	150 611	64 563
Romagne.	452 ½	41	8	60 703	51 802	112 505	51 826
Marche.	313 ½	15	1	35 505	28 601	64 106	31 622
Umbria.	228	11	1	24 923	31 990	56 913	24 616
Toscana.	547 ½	38	6	73 849	150 334	224 183	93 422
Provincie Napolet.	2 991	138	22	369 670	91 899	461 569	153 208
Provincie Siciliane	1 076	141	20	117 763	30 128	147 891	50 559
Sardegna.	430	10	2	47 253	31 503	78 756	28 212
TOTALE. . .	10 708	570	89	1 230 988	766 552	1 997 540	726 219

La Guardia Nazionale come istituzione permanente dipende dal Ministero dell' Interno. Quando poi una parte di essa debba essere mobilizzata, allora passa sotto la direzione del Ministero della Guerra che provvede ai quadri degli ufficiali, e provvede all' armamento. [2] Fino dal 1863 la Guardia Nazionale per tutto lo Stato era fornita del necessario armamento, essendosi già acquistati e distribuiti 1 137 040 fucili e ogni corredo corrispondente.

Non è questo il luogo per dire, se tale istituzione

[1] Vedasi l' *Almanacco generale* del 1863 a pag. 1264.

[2] La legge sulla Guardia Mobile è quella del 4 agosto 1861.

possa o debba subire prima o dopo non poche modificazioni onde meglio adattarla ai luoghi e renderne più lieve ai Comuni la spesa. Anche come oggi è, non potrebbero negarsi i vantaggi che produce. Se in tempo di pace mirabilmente si presta a svolgere nelle popolazioni il sentimento del dovere, della disciplina e del rispetto alla legge; nel tempo di guerra prepara altresì un forte aiuto all' esercito regolare per supplirlo nella custodia delle fortezze, nella difesa interna del paese, ed anche per concorrere con esso ad altre fazioni più gravi, quando circostanze improvvise esigessero tale supplimento alle forze regolari del Regno.

A tutto questo devono aggiungersi i grandiosi lavori di difesa che vanno compiendosi e perfezionandosi tanto nelle fortezze, quanto nei porti militari e nelle nostre spiaggie. Talchè può affermarsi, che quanto era possibile a farsi in un periodo di cinque anni per la sicurezza e per la importanza politica dell' Italia, tutto fu fatto, e può affermarsi in coscienza, che nella maggior parte fu fatto bene.

CAPITOLO IX.

Le Prefetture.

Appena fu abbandonata l' idea di un ordinamento regionale, che non mancava di partigiani, e fu previsto che la discussione delle leggi amministrative sarebbe ritardata per un pezzo, fu sentito il bisogno

di costituire almeno le provincie sopra un disegno uniforme di governo politico, che facesse cessare l'ordinamento antico, il quale, regolato essendo con leggi varie e con varie denominazioni, serbava l'immagine, la forma e gli effetti delle diverse autonomie. Il costituire le prefetture era il primo ma più rilevante e rischioso passo da farsi per costituire l'unità d'Italia, comecchè ciò importasse la decapitazione morale di tutte le antiche capitali d'Italia, rimaste fino allora centro di autorità politica e di governo. Questo passo lo volle e lo fece il barone Ricasoli appena giunto al Ministero.[1] E così fino dal 1861 sono scomparsi i governatori generali e provinciali, le luogotenenze, le commissarie straordinarie, ed in loro vece abbiamo l'ordinamento delle prefetture nelle provincie del Regno costituite da per tutto su basi e con norme eguali. Così il Regno d'Italia, agli effetti politici ed amministrativi, venne diviso in 59 provincie, 193 circondari, 1601 mandamenti. A capo di ogni provincia fu posto un prefetto con un Consiglio di prefettura. A capo di ogni circondario un sottoprefetto, che adempie, sotto la direzione del prefetto, le incombenze affidategli dalle leggi. La pubblica sicurezza in ogni provincia venne affidata al prefetto, il quale la esercita col mezzo dei questori e dei delegati centrali, e dei delegati di circondario e di mandamento. Le altre attribuzioni rimasero quali erano definite dalle leggi vigenti nelle diverse provincie del Regno. Ma siccome ai prefetti

[1] Legge del 9 ottobre 1861 che istituisce le prefetture e regola gli stipendi.

furono delegate non poche facoltà esercitate prima dal Ministro dell'Interno,[1] può dirsi che mediante le leggi sopra indicate, il problema della unificazione e del decentramento, rispetto a questa parte, venisse assai bene risoluto. E malgrado che ai prefetti manchino tuttora molte attribuzioni che dovrebbero avere (come dirò in progresso), e malgrado restasse ad unificarsi la legislazione comunale e provinciale, specialmente rispetto al bilancio, l'organismo politico ed in parte l'amministrativo agisce in tutte le 59 provincie dello Stato con eguale impulso di attività e di vita, e nei più gravi momenti abbiamo visto come l'autorità propria dei prefetti sia sufficiente a mantenere non solo l'ordine pubblico, ma a tutelare e promuovere i più gravi interessi degli amministrati. La legge sulle opere pie già pubblicata, la quale ne concilia le moltiplici varietà dipendenti, sia dalla loro indole intrinseca, sia dalle tavole di fondazione, col bisogno di norme comuni per la loro tutela, fu pure un altro passo importante nella via della riforma amministrativa, nella quale entrammo coi precedenti provvedimenti.[2]

[1] Decreto del 9 ottobre 1861, che sopprime la luogotenenza generale di Napoli e di Sicilia e il governo della Toscana.

Decreto del giorno stesso, che delega ai capi delle provincie alcune attribuzioni esercitate dal Ministro dell' Interno.

Decreto del 15 ottobre, che delega alle autorità giudiziarie ed ai prefetti alcune attribuzioni spettanti al governo centrale.

[2] Legge del 3 agosto 1862.

CAPITOLO X.

Il Censimento.

Prima ed indispensabile condizione delle moltiplici riforme che attendevansi dal Parlamento, era il conoscere la popolazione del Regno, ed il modo col quale distribuivasi nelle sue diverse provincie.

Questa condizione elementare mancava affatto, ed erronei per conseguenza erano i dati che potevano ricavarsi, sia dai libri, sia dai registri governativi, comecchè potesse affermarsi che quello che si chiama *stato civile* fosse più o meno ignoto nelle provincie italiane.

Pareva che i cessati Governi avessero praticata ogni opera per distogliere i cittadini perfino dal desiderio, non dico di conoscersi, ma di numerarsi. Nelle provincie napoletane nessun censimento erasi fatto dopo il 1824, e nelle siciliane dopo il 1831. In Toscana dopo il censimento nominale del 1841, che pur doveva rinnuovarsi ogni dieci anni, nulla di più era stato fatto. Nelle provincie pontificie non vi era che il censimento del 1853, ma scarso negli elementi suoi ed incertissimo nei resultati. Nel Modenese non vi erano che i registri dei parrochi. Migliori lavori statistici si avevano nelle provincie parmensi e lombarde per i censimenti del 1857, ma questi pure di-

fettosi, sia rispetto alle norme generali, sia rispetto ai modi coi quali vennero eseguiti.

La migliore applicazione del sistema inglese si ottenne nelle antiche provincie colla legge del 4 luglio 1857, che sanzionava i quattro principii fondamentali di quel sistema, cioè la *popolazione di fatto*, il *censimento contemporaneo*, la *cooperazione dei cittadini*, il *criterio locale*, in sostituzione della *popolazione di diritto*, del *censimento successivo*, dell'*opera degli ufficiali del Censo* e del *criterio giuridico*, coi quali eransi effettuati tutti i censimenti antichi.

Tale è il sistema che prima fu adottato col reale decreto degli 8 settembre 1861, e poi fu sanzionato colla legge del 20 febbraio 1862 (pubblicata dopo il fatto), in ordine alla quale fu statuito, che « i capi » di famiglia, i capi dei corpi e degli stabilimenti che » riuniscono più persone in convivenza, non che gli » individui che vivono soli, dovessero iscrivere nelle » schede che sarebbero distribuite a domicilio per il » censimento della popolazione dal 31 decembre 1861 » al 1° gennaio 1862, tutte le annotazioni corrispon» denti alle categorie di dette schede, che saranno te» nuti di consegnare riempite ai commessi comuni» tativi che recherebbonsi a tale uopo nelle respet» tive case dopo il 1° gennaio 1862. »

Quella contemporaneità assoluta, che fondavasi esclusivamente sul concorso stesso delle popolazioni, e che giustamente venne qualificata come nuovo plebiscito, riuscì perfettamente, talchè si ebbero tutti i

dati e tutte le notizie occorrenti, per accertare quale fosse realmente la *popolazione di fatto* del Regno d'Italia dal 31 dicembre 1861 al 1° gennaio 1862, e di quali elementi si componesse.

Tali elementi, per cura del Ministero di Agricoltura, Industria e Commercio, sono stati ordinati e classati in una importantissima pubblicazione che offre copiosissimi argomenti di studi e di esame.

Questa pubblicazione ci fa conoscere il numero delle *case*, delle *famiglie* e *il quadro degli abitanti per Comune*, distinguendo l'aggregazione comunale in *centri*, *casali* e *case sparse*. Ci fa conoscere distinta la popolazione per *età*, per *sesso*, per *istruzione:* ci dà gli abitanti classificati per *professione*, per *età*, per *sesso*, per *relazioni domestiche:* ce li fa vedere nelle loro *origini* e nelle loro *emigrazioni periodiche:* ce gli distingue per *lingua*, per *religione*, per *condizioni di salute*. Insomma il lavoro è riuscito veramente compiuto, talchè per questo lato non abbiamo nulla da invidiare alle altre nazioni.

Così l'accertamento della *popolazione di fatto*, ha fornito anche gli elementi per conoscere ad ogni richiesta la *popolazione di diritto*. Così l'anagrafe della popolazione serve a meglio determinare, a rispettare, a garantire tanto le obbligazioni quanto i diritti dei cittadini, per la costituzione dei collegi elettorali, per la composizione dei consigli comunali e provinciali, per la iscrizione sulle liste elettorali e sulle matricole della Guardia Nazionale, per l'applicazione delle leggi d'imposta, per la esatta applicazione di tutte

le classificazioni stabilite dalla legge, in tutte le parti della pubblica amministrazione.[1]

I limiti che mi sono imposti in questo mio povero lavoro, non mi consentono di entrare in troppi minuti particolari. Mi restringo adunque a notare le resultanze generali.

La popolazione del Regno al 1° gennaio 1862, era di 21 777 334 abitanti, che vivono in 59 provincie, scompartite in 7720 comunità.

La popolazione dell' Italia geografica ascenderebbe a 27 milioni.

Delle 59 provincie

N°	7	superano	i 600 mila abitanti.			
»	6	stanno fra	i 600	e	i 500	mila abitanti.
»	8	»	500	»	400	»
»	11	»	400	»	300	»
»	19	»	300	»	200	»
»	8	»	200	»	100	»

Delle 7720 comunità

N°	1097	non toccano	i 500 abitanti.			
»	1606	stanno fra i	500	e i	1 000	abitanti.
»	2103	»	1 000	»	2 000	»
»	1081	»	2 000	»	3 000	»
»	606	»	3 000	»	4 000	»
»	337	»	4 000	»	5 000	»
»	596	»	5 000	»	10 000	»
»	215	»	10 000	»	20 000	»
»	36	»	20 000	»	30 000	»
»	26	»	30 000	»	50 000	»
»	9	»	50 000	»	100 000	»
»	8	al di sopra di			100 000	»

[1] Tutto il censimento, compresa la pubblicazione dei resultati, è costato la spesa di lire 640 mila, che ragguaglia a lire 29, 38 per ogni 1000 abitanti.

Così il comune conta fra noi in media 2824 abitanti, tre volte più popoloso che in Francia dove la media è di 978 abitanti, meno popoloso che in Prussia dove la media sale fino a 17 847 abitanti.

La popolazione considerata secondo le ubicazioni dove vive si repartisce

In 11 914 centri. . .	14 810 838	abitanti.
In 13 369 casali. . .	1 849 701	»
In case sparse. . . .	5 116 795	»

Quindi considerando come urbane le popolazioni accolte in centri non minori di 6000 abitanti, può dirsi che la popolazione urbana ragguagli a 5 492 267 abitanti, e la popolazione rurale a 16 285 067 abitanti. E mentre in Francia la popolazione agglomerata nei centri maggiori di 2000 abitanti, raggiunge appena i 9 457 675, fra noi ascende a 9 268 196. Questo fatto che si ricongiunge e si spiega colla nostra storia, spiega del pari come l'Italia abondi di città, e di grandi città, e come la supremazia delle città sia fatto antico fra noi, che prende sempre nuova consistenza.

La popolazione considerata secondo il sesso si distribuisce in 10 897 236 maschi, e 10 880 098 femmine e quindi il sesso maschile supera il femminile nella tenue proporzione di 50,04 a 49,96, con queste circostanze però che tale proporzione scende a più basso livello nelle provincie meridionali e che la superiorità numerica degli uomini alle donne cresce

per tutto il Regno nelle case sparse, mentre scema nei casali e nei centri di popolazione.

Rispetto allo stato civile ed alla condizione domestica i 21 777 334 abitanti del Regno d'Italia si dividono in 12 671 751 celibi, 7 673 425 coniugati, 1 432 158 vedovi repartiti come appresso.

	Totale.	Maschi.	Femmine.
Celibi.............	12 671 751	6 646 898	6 024 853
Coniugati..........	7 673 425	3 817 474	3 855 951
Vedovi............	1 432 158	432 864	999 294
	21 777 334	10 897 236	10 880 098

Così i celibi maschi prevalgono alle femmine in ragione di 52,45 a 47,55 per ogni 100; i due sessi si equilibrano fra i coniugati: nei vedovi invece il numero delle femmine è più che doppio di quello dei maschi.

Rispetto alle famiglie, noi ne abbiamo in Italia 4 674 371, ragguagliando ciascuna una media di 4,66 al cui ricovero stanno 3 693 172 case, delle quali 3 313 470 abitate e 379 702 vuote.

Dividendo finalmente la popolazione pei chilometri, che rappresentano l'estensione complessiva della sua superficie (259 320,31), noi troviamo che essa corrisponde ad una densità media di 83,98, lo

che ragguaglia il termine medio di 84 abitanti per ogni chilometro quadrato, media che è sempre superiore alla media francese, ove la popolazione ragguaglia invece a 69 abitanti per ogni chilometro quadrato.

Dal confronto istituito tra le resultanze dell'ultimo censimento e i censimenti anteriori, comunque tanto più difettosi e imperfetti, si giunge a costatare che la popolazione oggi di 21 777 334 era nel decennio precedente di 19 996 639 abitanti, e quindi da questo aumento comparativo di 1 780 695 abitanti, potrebbe dedursene che l'aumento medio corrisponda a 113 522 per anno.

A questo punto credo bene di fermarmi, bastando le notizie sopra esposte a mettere in rilievo la importanza grandissima che un più perfetto censimento può avere sul complesso delle previdenze legislative, tanto rispetto alle condizioni economiche delle diverse provincie del regno, quanto rispetto alle differenze notabilissime che si riscontrano in fatto di popolazione tra il nostro paese e gli altri, che spesso si citano e si prendono a modello.

CAPITOLO XI.

Istruzione Pubblica.

Come fossero miserande le condizioni della pubblica istruzione nella maggior parte delle provincie italiane, non è chi nol sappia, sebbene copiosissime fossero tra noi le tradizioni della cultura antica, e copiosissime del pari le fondazioni e i mezzi che servono a mantenerla e propagarla. [1] Ma nel mentre abbondavano in Italia le università e gli istituti destinati all'insegnamento più elevato delle scienze, delle lettere e delle arti, vi era difetto grande di scuole preparatorie, maggiore difetto ancora di scuole di applicazione, e di quelle che servono all'esercizio delle arti meccaniche e dei mestieri; e malgrado gli sforzi generosi dei privati cittadini per promuovere la educazione popolare, questa era rimasta sempre, nella maggior parte delle provincie italiane, oltremodo negletta e trascu-

[1] Sul bilancio del Regno d'Italia, figurano a carico dello Stato:

18 università.
6 istituti e scuole superiori.
17 istituti accademici e corpi scientifici.
9 musei scientifici.
15 biblioteche nazionali, oltre le universitarie. Gli archivi istorici di Firenze, Napoli e Palermo.
18 accademie di belle arti.
4 scuole di musica.
Le Pinacoteche e gallerie di Torino, Milano, Bologna, Firenze, Napoli ec.

rata. Le statistiche della pubblica istruzione, tutto che non sieno sempre la più fedele ed esatta espressione del vero stato delle cose, provano pur troppo quanto sia maggiore in Italia che negli altri paesi il numero degli inalfabeti, e come questo fatto si riveli appunto in più gravi proporzioni in quelle provincie cui toccò la sventura di avere i governi peggiori. Nè è maraviglia. L'aver popoli ignoranti è la prima condizione di ogni governo assoluto.

Non affermerò che siasi fatto in questa parte tutto quello che si doveva e si poteva fare, e molto meno che tutto siasi fatto bene. So che moltissimo rimane a farsi, e so del pari che l'autorità, la disciplina, l'ordinamento e l'amministrazione scolastica nei varii gradi del pubblico insegnamento, hanno bisogno di molte e sollecite riforme. Anzi la parte è questa nella quale essendo meno conosciute e studiate le moltiplici questioni che vi hanno attinenza, e conviene pur dirlo, essendosi meno di esse preoccupata la pubblica opinione distratta naturalmente dai fatti politici, il Parlamento ha fatto molto meno di quello che pure era necessario che facesse, e forse non esiterei a dire che il Governo abbia fatto anche troppo.

Appena compiuta la rivoluzione, i diversi governi provvisorii che succedevano ai caduti, provvidero a riordinare le università, ampliandone le facoltà e accrescendo il numero dei professori, e nel tempo stesso pubblicarono nelle diverse provincie, con alcune modificazioni, la legge organica sulla pubblica istruzione del 13 novembre 1859, eccetto che in Toscana, ove

fu fatta e pubblicata una legge alquanto diversa.

La legge organica del 13 novembre, che prende il nome dall' egregio conte Casati ministro della pubblica istruzione durante i pieni poteri, ha il vantaggio di essere un codice completo, di essere informata a principii savi e veramente liberali. Ma, qualunque ne fosse la causa, non riuscì all' atto pratico come nel pensiero primitivo doveva essere. Il congegno è troppo complicato, talchè il principio della libertà, che ne è il concetto fondamentale, vi rimane oppresso. Il personale amministrativo è soverchio rispetto al personale insegnante. L' insegnamento classico è dimezzato in due rami fra loro sconnessi, ed entrambi separati dal l' insegnamento tecnico che pure ha col primo un tronco comune. Lo spirito di simetria vi moltiplica gli enti senza ragione, ed accresce la spesa senza i vantaggi proporzionati.

Stando ai resultamenti delle statistiche, bisogna dire che dal 1859 in poi siasi fatto moltissimo rispetto alla pubblica istruzione, e che specialmente tutti quelli che sonosi succeduti nel reggimento di questa parte della pubblica amministrazione, nulla abbiano risparmiato per trarre dalla legge Casati tutti quei maggiori frutti che per loro si potevano.

Infatti per 15 528 studenti noi abbiamo in Italia 19 Università, comprese quelle libere di *Camerino*, *Ferrara*, *Perugia*, *Urbino*, con 714 professori.

Statistica delle Università del Regno.

UNIVERSITÀ.	Cattedre.	PROFESSORI ordinari.	straordinari	incaricati.	Totale.	STUDENTI regolari.	iscritti.	Totale.
1 Bologna......	63	46	5	1	52	416	48	464
2 Cagliari.....	68	24	6	6	36	69	8	77
3 Camerino....	30	15	»	15	30	49	6	55
4 Catania......	66	23	8	»	31	269	»	269
5 Ferrara......	54	6	13	4	23	77	24	101
6 Genova......	71	37	5	1	43	173	28	201
7 Macerata.....	63	15	1	7	23	37	31	68
8 Messina......	66	16	16	»	32	76	4	80
9 Modena......	67	35	2	»	37	414	38	452
10 Napoli.......	63	46	8	»	54	»	10 000	10 000
11 Palermo.....	70	44	7	3	54	204	80	284
12 Parma.......	63	34	4	8	46	289	37	326
13 Pavia.......	63	40	4	3	47	1088	85	1173
14 Perugia......	33	27	»	»	27	99	4	103
15 Pisa........	68	47	»	8	55	649	42	691
16 Sassari......	38	11	6	4	21	39	12	51
17 Siena.......	63	24	1	»	25	137	»	137
18 Torino......	71	50	19	2	71	822	66	888
19 Urbino......	11	2	4	1	7	8	»	8
TOTALE....	1091	542	109	63	714	5015	10513	15528

Abbiamo quattro *Scuole superiori di Applicazione* a Torino, a Milano, a Ferrara, a Napoli: abbiamo l'*Istituto di studj superiori* a Firenze: abbiamo Scuole di Veterinaria e Scuole di Agricoltura: abbiamo 24 Istituti Tecnici:[1] abbiamo 111 Licei, 319 Ginnasi, 40 Scuole

[1] Questi Istituti Tecnici furono frequentati negli anni:

	1862-1863		1863-1864	
da	Alunni 747	Uditori 1217	Alunni 1152	Uditori 1508

Normali, 46 Scuole Magistrali, 168 Scuole Tecniche, 170 Convitti: abbiamo 30 321 Scuole elementari maschili e femminili, 3576 Scuole serali e domenicali, 1774 Asili Infantili.[1] Talchè per la sola istruzione elementare i comuni, le provincie, i pubblici stabilimenti, il Governo e la beneficenza privata spendono in complesso la somma di lire 12 122 515 all'anno.[2]

[1] Napoli nel 1861 aveva 58 scuole, nel 1864 ne ha 194. Palermo che ne aveva 27, oggi ne ha 78. Bologna ne aveva 79, oggi ne ha 96. Nella statistica particolareggiata, mi duole il dirlo, la Toscana non ci fa quella figura che dovrebbe e potrebbe farci, perchè lo zelo dei municipii non si è abbastanza risvegliato.

[2] Ecco i resultati della Statistica pubblicata dal Ministero della Istruzione Pubblica.

§ 1. *Scuole Classiche, Tecniche e Magistrali.*

QUALITÀ DELLE SCUOLE.	Governative.	Pareggiate alle Governative.	Non pareggiate.	Totale.	Allievi.
Ginnasi	93	115	111	319	20 373
Licei	67	13	31	111	4 612
Scuole Tecniche	39	35	94	168	9 554
Scuole Normali	40	»	»	40	2 431
Scuole Magistrali	46	»	»	46	1 879
Convitti	30	»	140	170	11 243

§ 2. *Scuole Elementari.*

QUALITÀ DELLE SCUOLE.	Pubbliche.	Private.	Totale.	Allievi.
Scuole elementari	23 434	6 887	30 321	939 234
Serali e domenicali	3 576	»	3 576	123 581
Asili per l'Infanzia	479	1 295	1 774	80 819

Tutto questo è meno del bisognevòle ed è troppo. Meno del bisognevole, perchè difettiamo grandemente di scuole elementari al confronto della popolazione; è troppo, perchè le università non stanno in proporzione nè col numero dei buoni professori che può fornire il paese, nè col numero degli studenti che possono frequentarle: perchè le scuole e gli insegnamenti che vi si danno sono sproporzionati al personale insegnante che non potemmo ereditare dai caduti governi, e non potemmo creare in così breve spazio di tempo. A questi difetti si aggiunsero le leggi organiche che assorbono, nelle moltiplicate funzioni amministrative della pubblica istruzione, la parte più eletta del personale insegnante; e vi contribuirono non poco le generali tendenze del tempo nostro, che rendono sempre più difficile il provvedere ai più umili ufficii di maestri elementari, fluendo invece la concorrenza verso le scuole classiche e tecniche più largamente retribuite.

Quindi le scelte del personale non furono sempre come dovevano essere: l'insegnamento non è come potrebbe desiderarsi: la pubblica cultura non fece grandi progressi: la disciplina delle scuole è manchevole. Si fece molto, ma non si ottennero tutti quei frutti che avremmo desiderato.

Mentre tutto questo facevasi dal Governo, il Parlamento preoccupato di cure più gravi fece ben poco. Vide il male, si accorse del disordine cui si andava incontro, ma non seppe provvedere, malgrado che la Commissione generale del bilancio richiamasse ogni

anno la sua attenzione sopra questo argomento che rendevasi sempre più complicato. I progetti di legge presentati dai successivi Ministri non furono nè riferiti, nè discussi. Gli unici provvedimenti che prese nel 1862 furono di distinguere le università in due classi: di accrescere gli stipendii ai professori delle sei università di prima classe: di parificare le tasse: e di attribuire al Governo la facoltà di fare un nuovo regolamento organico quanto all' insegnamento universitario ed agli esami, il quale regolamento, sebbene avesse alcune parti buone, non corrispose alla pubblica espettativa, nè giovò a semplificare le questioni.[1]

Più tardi il Parlamento, per cavarsela meglio che poteva dalle moltiplici difficoltà cui dava luogo l'argomento della pubblica istruzione, incaricò il Governo di nominare una Commissione d'inchiesta, che dovesse raccogliere tutte le notizie concernenti l'argomento, e preparare i materiali di una generale riforma. La Commissione infatti fu nominata,[2] ma volle fatalità che, sia per il numero soverchio dei membri che la componevano, sia per la poca omogeneità che fosse fra loro, sia per altra ragione, tale Commissione facesse ben poco, e le sue proposte naufragarono negli ufficii del Ministero, dove una mano invisibile sembrava si op-

[1] Legge degli 11 luglio 1862. Regolamento universitario dell' ottobre 1862.

[2] Reale Decreto del 22 marzo 1863, che istituisce una Commissione per studiare le condizioni attuali della istruzione pubblica in Italia e proporre i modi per migliorarle.

ponesse a toccare l'attuale organismo di questa parte della amministrazione.

Così cinque anni di vita parlamentare hanno giovato soltanto a far sentire ad ognuno quanto intricata siasi resa la materia della pubblica istruzione per i troppi interessi e per i troppi abusi che vi sono connessi; così le discussioni rimasero sterili e senza frutto, e, deviate sempre dal loro scopo vero, stancarono la pazienza dei deputati e il pubblico le accolse con indifferenza; così rimasero i moltiplici consigli superiori: rimasero le miriadi d' ispettori e sotto-ispettori: rimasero i soverchi ufficii amministrativi: rimase insomma tutto il congegno burocratico che poteva grandemente semplificarsi a profitto del personale insegnante e della spesa, finchè un bel giorno il Parlamento, stanco di tanti indugi, troncò le questioni senza risolverle, affidando l' insegnamento secondario classico e tecnico, sia per la direzione sia per la spesa, alle provincie ed ai comuni: e la Commissione del bilancio andò anche al di là togliendo i fondi per il consiglio superiore e facendo voti al tempo stesso anche per la soppressione del Ministero.

Era questo un rimedio eroico e troppo precipitoso: ma forse non senza frutto. Ora la riforma si è resa inevitabile e il nuovo Parlamento avrà il tempo e i mezzi per effettuarla.

CAPITOLO XII.

Opere Pubbliche.

Non possiamo avere obliato quanto difficili fossero per lo passato le comunicazioni delle provincie italiane fra loro e coll'estero: le strade ferrate erano per alcune un mito: altre erano sprovviste anche di strade comuni: diversissimi i sistemi postali: scarsi gli arrivi e le partenze delle lettere: quasi impossibile in molti luoghi la trasmissione dei valori: rare e costosissime le comunicazioni telegrafiche: quasi tutte in balìa degli stranieri le comunicazioni marittime: molti porti ridotti inservibili o mal sicuri per il commercio marittimo. Se pensiamo ai progressi ottenuti in tutto questo dal 1860 a oggi, in verità ci è bene argomento di restarne maravigliati.

1. In questi anni furono deliberate venti concessioni a Società private, che in complesso forniranno all'Italia quasi 9000 chilometri di strade ferrate.[1]

[1] Si aggiunge, per comodo del lettore, l'elenco delle concessioni di strade ferrate approvate dal Parlamento dal 1860 in poi.

1860

8 luglio. — Legge che approva la convenzione colla Società concessionaria delle ferrovie lombardo-venete e dell'Italia centrale.

27 ottobre. — Legge che approva la convenzione colla Società della ferrovia da Vercelli per Casale a Valenza, e cessione della medesima allo Stato.

19 dicembre. — Decreto che approva la convenzione colla Società del Credito mobiliare per la costruzione della ferrovia del Littorale ligure dal confine francese a Massa.

Furono già aperti all' esercizio più che 3000 chilometri, tal che adesso noi andiamo senza interru-

1861

9 giugno. — Legge che approva la convenzione colla Società delle ferrovie livornesi, relativa al tronco da Porta a Massa.

7 luglio. — Legge che approva la convenzione per la concessione alla Società delle ferrovie livornesi della strada ferrata da Firenze per Arezzo, fino all' incontro di quella da Roma ad Ancona.

17 luglio. — Legge che approva la concessione di una strada ferrata da Vigevano a Milano.

21 luglio. — Legge che approva la convenzione per la costruzione ed esercizio delle strade ferrate da Napoli all' Adriatico.

id. — Legge che approva la convenzione colla Società delle strade ferrate romane, per la costruzione ed esercizio di un ramo per Ravenna.

21 luglio. — Legge che autorizza il Governo a concedere una strada ferrata da Brescia a Pavia per Cremona e Pizzighettone.

id. — Legge che autorizza la concessione di una ferrovia da Savona a Torino per Carmagnola.

id. — Legge che approva la convenzione per la costruzione ed esercizio delle sezioni di ferrovia da Chiusi per le Vallate del Puglia e del Tevere fino all' incontro della ferrovia da Ancona a Roma.

23 luglio. — Legge che approva la convenzione per la costruzione di una strada ferrata da Ancona a S. Benedetto del Tronto.

28 luglio. — Legge che approva la convenzione per là costruzione di strade ferrate nelle provincie napoletane e siciliane.

1862.

30 marzo. — Legge che fornisce alla Sicilia una rete di strade ferrate.

6 luglio. — Legge che approva la convenzione per la costruzione ed esercizio delle strade ferrate da Cavaller Maggiore ad Alessandria.

zione da Susa a Brindisi ed a Livorno per un lato, e dall' altro lato, con breve interruzione, dalla Spezia a Napoli lungo il littorale. Gli Appennini, già superati ai Giovi ed a Poretta, saranno superati in breve per Roma dalla parte dell' Umbria, per Napoli dalla parte di Benevento, per Firenze dalla parte della Liguria, e così una grande linea sul Mediterraneo congiungerà Nizza a Napoli, come un'altra linea sull' Adriatico congiungerà l' alta Italia con Otranto fino alla Sicilia. E mentre il mercato italiano avrà uno sbocco nella Francia e nella Spagna per la galleria del Cenisio, è sperabile che non tarderà troppo a trovarne un altro ben più importante nella Svizzera, sul Reno ed agli emporii dell' Oceano a traverso le Alpi elvetiche.

Però, siccome rispetto alle strade ferrate eravi una grande varietà in quanto che nelle provincie subalpine fossero state costruite dallo Stato, mentre nelle altre lo furono da private compagnie di capitalisti sovvenute dallo Stato, cui la proprietà delle strade deve

14 agosto. — Legge che autorizza la concessione al Bastogi per la costruzione ed esercizio delle ferrovie meridionali e di una linea da Voghera a Pavia, e da Pavia a Brescia per Cremona.

1863

4 gennaio. — Legge che approva la convenzione per la concessione delle ferrovie di Sardegna.

11 agosto. — Legge per la costruzione di una ferrovia da Gallarate a Varese.

25 agosto. — Legge che approva l'acquisto della ferrovia Vittorio Emanuele.

id. — Legge che approva la concessione alla Società Vittorio Emanuele delle strade ferroviarie calabro-sicule.

ricadere al termine delle concessioni, ed in quanto che i diversi contratti di concessione risentissero troppo delle peculiari condizioni del tempo in cui furono fatte; così, venuta la necessità di provvedere al compimento della primaria rete ferroviaria e di dare alle compagnie concessionarie nuove condizioni di vita, nacque altresì il concetto e venne la opportunità di sottoporre ad una nuova revisione tutti i contratti esistenti, o di deliberare un nuovo riordinamento di tutto il sistema ferroviario.

Base di questo riordinamento, immaginato dal ministro Menabrea, e perfezionato dal ministro Iacini, è la fusione di tutte le società esistenti e di tutte le linee ferroviarie in quattro gruppi. Il *primo* comprende le ferrovie della Italia superiore, affidate alla Società delle lombarde cui lo Stato cede le ferrovie di sua proprietà. Il *secondo* quelle dell'Italia centrale appartenenti alla Società delle livornesi e delle romane. Il *terzo* quelle dell'Italia peninsulare formato dalla Società delle ferrovie meridionali. Il *quarto* quelle dell'Italia insulare formato dalle Società delle calabro-sicule e da quelle di Sardegna.

Dalla splendida relazione dell'egregio deputato Correnti, che fu il relatore di questa legge importantissima recentemente votata dal Parlamento, ricavo la seguente *distribuzione geografica delle linee ferroviarie* secondo il nuovo riordinamento.

Distribuzione geografica delle linee ferroviarie.

	Concesse.	In esercizio.	In costruzione.
Ferrovie dell'Italia superiore.	2937	1713	1224
id. Italia media......	1481	932	549
id. Italia meridionale.	1805	678	1127
id. Calabro Sicule e Sarde.........	1847	32	1815
id. Provincie non annesse..........	908	757	151
Totale[1]....	8978	4112	4866

Mediante questa vasta operazione che, distribuendo tra i varii gruppi non solo le ferrovie esistenti ma anche i nuovi tronchi necessari a compire la rete primaria, stabilisce nuovi rapporti tra lo Stato e la Società, sia rispetto alle garanzie, sia rispetto alla sorveglianza, si può credere che dentro cinque anni avremo nel Regno intorno a 9500 chilometri di ferrovie che per un territorio di 259 mila chilometri quadrati fanno la ragione di un chilometro per ogni 34 chilometri di superficie.

Difficilmente può determinarsi il peso che per le assunte garanzie verrà a ricadere sul pubblico erario, come che dipenda dallo incremento che di mano in mano, per lo svolgersi delle industrie e dei traffici, andrà prendendo il trasporto delle merci e dei passeg-

[1] In queste cifre sono dedotti i chilometri dei tronchi comuni.

gieri. Ma siccome nella sollecita costruzione della rete ferroviaria sta riposto il segreto del nostro avvenire finanziario e commerciale, niuno può dubitare che la larghezza e il coraggio dimostrato in questo proposito dal Governo e dal Parlamento non siano stati comandati dalla più evidente ragione di Stato.[1]

2. La sollecitudine adoperata per le ferrovie non è stata minore per le altre opere pubbliche, intorno alle quali furono erogate in ogni parte del Regno ingentissime somme. Basti il notare che nel periodo di quattro anni furono decretate strade nazionali per 26 milioni di lire, ne furono progettate e studiate per quasi 18 milioni, senza tener conto dei tronchi così detti *in lacuna* il cui costo presunto a ragione di lire 26 900 al chilometro importerà una somma molto maggiore.

Dalla statistica pubblicata recentemente dal Ministero dei Lavori Pubblici,[2] viene a resultare che attualmente abbiamo in Italia 13 499 595 chilometri di strade nazionali aperte al carreggio, 684 738 in costruzione, 676 230 in progetto, 1 957 980 in lacuna, talchè a lavoro finito ascenderanno a chilometri 16 074 150, che vengono distribuite per le diverse provincie nelle proporzioni seguenti:

[1] Si calcola che l'onere annuo del Governo, in seguito dell'indicato riordinamento, possa ascendere a 8 milioni.

[2] *Statistica delle Strade Nazionali del Regno d'Italia al 1° gennaio 1864*. Torino 1864.

Quadro Statistico delle Strade Nazionali divise per Regioni.

LUNGHEZZA IN METRI.	Tronchi aperti al carreggio.	In costruzione.	In progetto.	In lacuna.	A lavoro finito.
Provincie subalpine	3 575 367	73 658	173 669	421 781	3 902 784
id. di Sardegna..	854 573	123 987	105 124	864 245	1 913 904
id. Lombarde. ..	2 515 237	32 431	98 059	134 468	2 660 925
id. Parmensi, Modenesi........	962 163	13 092	51 124	68 152	1 052 252
id. di Romagna..	352 836	»	»	»	352 836
id. Marche, Umbria..........	620 244	2 616	35 793	14 050	633 619
id. di Toscana...	1 338 630	1 822	1 980	2 400	1 343 160
id. Napoletane...	2 500 763	358 789	76 186	161 272	2 940 660
id. Siciliane. ...	779 782	78 243	134 295	291 612	1 274 010
TOTALE[1]....	13 499 595	684 738	676 230	1 957 980	16 074 150

Oltre le opere pubbliche concernenti le strade nazionali, vi sono poi quelle non meno importanti di ponti, di acque, di porti, di spiaggie, di fari. Nei due anni 1861 e 1862 il Parlamento stanziò per questi titoli diversi lire 141 136 133, come fu accertato dagli accurati compilatori del più volte citato *Annuario statistico* del 1864.

[1] I tronchi aperti al carreggio costano di annua manutenzione lire 8 767 322, 54.

Per quelli in costruzione fu già speso 12 860 399, 10, e importeranno la spesa ulteriore di lire 12 689 367, 34.

Quelli in progetto (senza contare i tronchi in lacuna) costeranno lire 17 810 905, 76.

Spese per Opere pubbliche.

Compartimenti Territoriali.	TOTALE.	STRADE E PONTI.	ACQUE.	PORTI, SPIAGGIE, FARI.
Piemonte e Liguria	13 526 585	7 851 175	—	5 675 410
Sardegna	23 293 121	21 246 127	—	2 046 994
Lombardia	8 267 282	6 512 730	1 754 552	—
Emilia, Umbria, Marche.......	19 270 323	5 861 972	5 106 243	8 302 108
Toscana........	7 271 844	1 920 342	648 738	4 702 764
Provincie Napolet.	25 648 123	10 438 268	—	15 209 855
Sicilia..........	37 666 957	26 100 178	—	11 566 779
Spese generali e eventuali....	5 218 898	2 067 600	—	3 151 298
TOTALE L.	140 163 133	81 998 392	7 509 533	50 655 208

Alla quale partita aggiungendo le spese ordinarie e straordinarie deliberate per gli anni successivi 1863-64-65 in L. 133 908 335, 26[1] noi abbiamo la ingentissima somma di L. 274 071 468, 62 stanziata in questi cinque anni per opere pubbliche nelle diverse provincie del Regno.

L'impulso dato dal Parlamento e dal Governo non poteva riuscire sterile di frutto, e quindi nel tempo stesso una grande operosità dispiegatasi nelle provincie, ed aiutata dallo Stato, ha moltiplicate in

[1] Le spese straordinarie di questi tre anni per L. 34 182 200 riguardano le ferrovie, per L. 18 749 660, 72 le strade nazionali, per L. 2 821 000 le opere idrauliche, per L. 18 932 669, 06 opere concernenti i porti e i fari, in tutto L. 74 695 550.

tutti i punti del territorio le strade provinciali e comunali, per l'effetto di collegare le provincie fra loro, coi più fiorenti mercati e colle linee ferroviarie.

3. La riforma postale votata dal Parlamento[1] ha stabilite, facilitate e moltiplicate, con tasse uniformi, le comunicazioni tanto coll'estero quanto fra tutti i comuni del Regno.[2] Compiutasi quasi del tutto la rete telegrafica,[3] l'uso del telegrafo va generalizzandosi ed estendendosi ai moltiplici bisogni della vita.[4] I piroscafi di quattro compagnie nazionali sussidiate dallo Stato, percorrono ventiquattro linee marittime nel Mediterraneo e nell'Adriatico, ponendo i porti del continente in comunicazione fra loro e con quelli delle nostre isole, e gli uni e gli altri colle Isole Jonie e coll' Egitto.[5] La trasmissione dei valori è resa facile, sicura e poco dispendiosa col mezzo dei vaglia postali, la cui circolazione va maravigliosamente

[1] Legge del 5 maggio 1862.

[2] Vi sono in Italia per il servizio postale, 11 direzioni compartimentali, 100 direzioni locali, 213 uffici secondari e 786 distribuzioni.

[3] Nel 1859 la lunghezza delle linee telegrafiche era di chil. 8233, e lo svolgimento dei fili era di chil. 12 812. Nel 1863 le linee suddette ascendevano a chil. 12 302 e lo svolgimento dei fili a chil. 24 904.

[4] L'incasso nel 1860 fu di L. 942 779, nel 1861 di L. 1 932 918, nel 1862 di L. 2 475 680, nel 1863 di L. 3 170 000, nel 1864 di L. 6 000 000.

[5] Queste quattro Società, cioè: *L'Adriatico-Orientale.— Accossato, Peirano e Comp.— Rubattino e Comp.— Florio —* possiedono 45 piroscafi, con un complesso di tonn. 27 056.

Le concessioni per il servizio postale marittimo furono fatte colle Leggi 13 e 16 aprile e 3 agosto 1862.

moltiplicandosi.[1] I porti già famosi sulle nostre spiaggie, resi inservibili per vetustà e per incuria, si riaprono gli uni dopo gli altri al commercio marittimo, sia per aiutare le industrie locali, sia per offrire comoda e sicura stazione ai naviganti.[2] Nel tempo stesso si aprono o si perfezionano le scuole marittime, talchè dovunque tu vedi aiuto e facilità alla costruzione delle navi ed incremento sensibilissimo nella navigazione mercantile.[3] Fra non molto il porto di Brin-

[1] Basti il notare che i vaglia pagati nel 1861 ammontarono a L. 44 789 781, nel 1862 ascesero a L. 68 908 486, nel 1863 a L. 139 815 763 48, nel 1864 a L. 160 823 193 39.

[2] Le Leggi che reggono l'amministrazione della Marina mercantile, delle Capitanerie dei porti e dei bagni marittimi, furono estese a tutte le provincie annesse col R. Decreto del 31 gennaio 1861.

[3] Nel Regno d'Italia, al 31 dicembre 1861, la popolazione navalestra e pescareccia era come appresso:

Capitani, Padroni, Piloti patentati.....	13 465
Costruttori..........................	322
Marinai e Mozzi......................	86 644
Operai, Novizi d'ascia e Calafati.........	5 864
Barcaioli..........................	5 790
Pescatori..........................	25 275
	137 360

La Marina mercantile nel 1863 era come appresso:

Navi a vela...	*Bastim.*	16 500	*Tonnel.*	666 024	*Cavalli*	666 024
Navi a vapore.	»	118	»	53 147	»	18 015

Il valore d'esportazione e importazione si valuta per ogni tonnellata lire 1724.

Il movimento della navigazione dei nostri porti nel 1862 si riassume nelle seguenti cifre:

Bastimenti entrati e usciti....	Num.	214 387
Tonnellate..................	»	14 297 645

disi, rinato a vita nuova, vedrà giungere nel suo seno la valigia delle Indie, sicuro indizio che il commercio del mondo sarà tratto una seconda volta nei nostri mari. Or fa pochi giorni (24 maggio), mercè la grande operosità spiegata dalla Società delle ferrovie meridionali, malgrado gli ostacoli di ogni specie che ebbe a superare, spingevasi la locomotiva fino al porto di Brindisi. Fu quello un fausto giorno per il nostro avvenire commerciale. « Ed ecco pertanto l'Italia (così » diceva in quella occasione il Ministro dei lavori pub» blici) dopo lunghi secoli di decadenza politica, far » ritorno, nel primo momento della sua restaura» zione, a quel porto favorito dalla natura, di cui i » Romani avevano fatto il principale scalo di Oriente, » quando lo posero a capo della celebre via Appia » (*Regina viarum*), come noi lo mettiamo a capo del » nostro sistema di ferrovie. »

CAPITOLO XIII.

Le Dogane.

Il commercio, l'industria ed ogni specie di produzione, erano insteriliti nella più parte d'Italia da ogni maniera di legami e di ostacoli. Le leggi e i regolamenti doganali quasi ovunque erano inspirati alle vecchie massime di divieto o di protezione. Le terre rimanevano incolte, perchè ai proprietarii era proi-

bito l'esportare a piacimento i loro prodotti sui diversi punti del medesimo territorio. Le provincie erano divise dalle barriere doganali, e le dogane interne erano anche più fatali di quelle alla libertà del commerciare. Di qui la brutta piaga del contrabbando, che per molti anni ancora sarà calamitosa per la finanza dello Stato, non meno che per l'onestà commerciale:

Era naturale che al primo impeto della rivoluzione sparissero le dogane che impedivano il libero transito tra gli Stati d'Italia, e sparissero del pari gli avanzi delle dogane interne che persistevano ad intralciarlo fra provincia e provincia ed anche tra città e città di una stessa provincia. A questo fatto la opinione pubblica era preparata da un pezzo, non tanto per le scritture dei migliori economisti, quanto e più per i bisogni crescenti dell'industria, che cercava ogni mezzo per diffondersi e per dilatarsi. Ma qui pure non bastava il distruggere; bisognava creare un nuovo sistema, nuovi mezzi di vigilanza, un nuovo ordinamento doganale conforme alle esigenze della civiltà e in armonia coi progressi scientifici, che la scienza economica aveva saputo portare nel commercio delle nazioni.

Quindi fu dichiarato libero il commercio dei cereali per tutto il Regno, come nel passato secolo fu proclamato per la prima volta nella piccola Toscana.[1] I diritti di entrata, che erano diversi in tutti gli anti-

[1] R. Decreto del 18 agosto 1861 e seg. del 19 gennaio 1862, che lo convalida.

chi Stati d' Italia, furono ridotti alla medesima tariffa notabilmente diminuita.[1] Furono pure aboliti i diritti differenziali sugli olii, sui vini, sulle sostanze spiritose;[2] l' intero ordinamento doganale che era rimasto sconvolto e conquassato per l' urto della rivoluzione non meno che per quello della riforma, fu tutto rifatto, ponendolo in armonia coi principii economici della libertà del commercio e della industria;[3] a questi principii furono informati egualmente i trattati di commercio, di navigazione, non meno che le convenzioni postali e telegrafiche, che il Governo Italiano stipulava e contraeva colla maggior parte degli Stati d' Europa e di America e che il Parlamento approvò malgrado i clamori del protezionismo, che tentava la ultima prova di resistenza al progresso della civiltà. Così poco a poco vennero aboliti tutti i trattati degli antichi Stati, e furono a quelli sostituiti nuovi e migliori trattati, che in pari tempo costitui-

[1] R. Decreto del 18 agosto 1860 e seg. del 4 agosto 1861 che lo convalida.

[2] Legge del 27 giugno 1861.

[3] R. Decreto del 30 ottobre 1861 sull' ordinamento delle dogane.

Legge del 13 maggio 1862 sull' ordinamento delle guardie doganali.

R. Decreto del 13 luglio detto, concernente modificazioni all' ordinamento doganale.

Regolamento doganale del dì 11 settembre 1862, approvato con R. Decreto del dì 21 dicembre successivo. Legge del 6 settembre 1863.

Legge del 17 maggio 1863, concernente disposizioni relative all' ordinamento delle guardie doganali.

vano altrettanti riconoscimenti del regno d'Italia per parte dei governi esteri contraenti.[1]

[1] Giova riportare in nota l'elenco di tutti questi trattati che successivamente furono presentati al Parlamento, o per l'approvazione o per semplice comunicazione.

1860

20 giugno. — Legge concernente la convenzione addizionale al trattato di commercio e navigazione fra la Sardegna e lo Zollverein.

1861

23 maggio. — Legge che approva la convenzione postale con la Francia.
id. — Legge che approva la convenzione addizionale al trattato di commercio e navigazione colle città Anseatiche.
id. — Decreto che approva il trattato d'amicizia, navigazione e commercio colla repubblica del Salvador.
29 dicembre. — Decreto che approva il trattato di commercio e navigazione colla Turchia.

1862

30 marzo. — Legge che approva il trattato postale colla Svizzera.
18 giugno. — Decreto che approva la convenzione con la Francia, rispetto alle strade ferrate internazionali.
18 settembre. — Id., sulla proprietà letteraria e artistica colla Francia.
5 ottobre. — Id., sulla convenzione commerciale e navigazione coi regni uniti di Svezia e Norvegia.
7 ottobre. — Id., fra l'Italia e la repubblica di Venezuela.
28 dicembre. — Id., commercio e amicizia col regno di Persia.

1863

6 giugno. — Trattato di amicizia, commercio e navigazione colla repubblica di Liberia.
12 luglio. — Id., convenzione consolare fra l'Italia e il Brasile.

CAPITOLO XIV.

Il libero cambio.

La discussione più importante quanto alle dottrine del libero cambio, ebbe luogo nel nostro Parlamento in occasione dei trattati di navigazione e di commercio stipulati in Parigi tra i plenipotenziari francesi e i plenipotenziari italiani, il 13 giugno 1862 e il 17 gennajo 1863;[1] trattati fra loro connessi e che offrirono opportunità tanto ai protezionisti, quanto agli avversari dell'alleanza francese per dare una nuova battaglia sul campo degli interessi commerciali e della po-

11 agosto. — Legge che approva la convenzione postale col Belgio.
id. — Id., col Portogallo.
8 settembre. — Decreto che approva il trattato di commercio e navigazione col Regno unito della Gran Brettagna e l' Irlanda.

1864

28 gennaio. — Trattato di navigazione e di commercio tra l'Italia e la Russia.
24 id. — Id., colla Francia.
26 maggio. — Id., col Belgio.
id. — Trattato pel riscatto del pedaggio sulla Schelda.
16 giugno. — Convenzione fra la Francia e l' Italia pei vaglia.
30 giugno. — Convenzione sanitaria con la Francia.
2 agosto. — Convenzione telegrafica con la Svizzera.
30 settembre. — Id., colla Turchia.
27 novembre. — Trattato colla Danimarca.
28 dicembre. — Convenzione fra l' Italia e il Perù.

[1] I plenipotenziari francesi furono i sigg. *De Thouvenel* e *Rouher*. I plenipotenziari italiani furono i sigg. *Nigra* e *Scialoja*.

litica nazionale. Poco ci voleva però a persuadersi che quei trattati, sotto qualunque aspetto si considerassero, dovevano dirsi utili e vantaggiosi ad ambe le parti.

Considerandogli infatti sotto l'aspetto economico, essi apparivano corrispondere pienamente al vero stato delle cose. Dal lato nostro era una tariffa, che sebbene non fosse discesa al suo ultimo gradino, pure ispiravasi ai principii della scuola liberale, di cui il conte di Cavour era stato sempre strenuo propugnatore: dall'altro lato esisteva una tariffa informata anche troppo dallo spirito delle vecchie dottrine, cui, prima del nuovo impero, la nazione francese e il suo governo erano attaccatissimi. Era naturale pertanto in questa posizione che il passo più lungo dovesse farsi dalla Francia anzichè da noi. Essa doveva abbassare grandemente le sue tariffe al livello delle nostre. A noi bastava lo star fermi.

E questo avvenne col trattato di commercio. Oltre 500 articoli della tariffa francese doventarono subietto di proibizioni tolte, di ribassi ottenuti, di esenzioni concesse. E questo era tutto guadagno netto per l'Italia, che tradotto in cifre ascendeva ad un 75 %, cioè a quasi 1 500 000 lire. Il dire che ciò fosse poco o si potesse ottenere di più, implicava davvero poca conoscenza del modo col quale possono condursi simili specie di negoziati. I plenipotenziari delle due parti evidentemente erano andati fino a quel limite, oltre il quale sarebbesi chiarita la impossibilità di concludere. Questo limite, era il trattato recentemente conchiuso

dalla Francia coll'Inghilterra. Ma a questo limite nemmeno potevano giungere i negoziatori francesi, se i nostri non avessero offerto alla Francia alcuni vantaggi. E i soli vantaggi da concedersi in ricambio, non altri potevano essere che rispetto al cabotaggio e rispetto alla diminuzione di tariffa sulle sete. Intorno a questi due punti si ristrinse e si accese più viva la discussione parlamentare, sebbene fosse evidente che senza tali concessioni ogni trattato colla Francia sarebbe stato impossibile.

Ma nel mentre il testo dei trattati chiariva che il cabotaggio concesso alla Francia aveva a riscontro per parte sua l'abolizione dei diritti differenziali nel commercio diretto, benefizio grande comunque non esteso ancora al commercio indiretto; e che il ribasso sulle sete era sottoposto ad una graduazione onde lo spostamento nelle nostre manifatture riuscisse meno sensibile; la ulteriore discussione faceva pure conoscere che quelle due concessioni non implicavano nessun sacrifizio per parte nostra, sia perchè senza questo trattato colla Francia non avremmo potuto stipulare l'altro coll'Inghilterra, sia perchè tali concessioni non sono nulla dirimpetto alle dottrine del libero cambio, sia perchè il dirle dannose equivaleva a ritenere che il nostro cabotaggio e le nostre manifatture seriche senza un privilegio, senza una qualche protezione non potessero vivere, sia perchè i marinari ed i produttori di seta non potevano pretendere più degli altri produttori che fossero loro sacrificati i diritti dei consumatori.

Oltre queste ragioni generali, concorrevano poi, rispetto all'uno ed all'altro articolo, delle ragioni speciali a meglio dimostrarne la innocuità.

Quanto al cabotaggio, la Francia lo godeva già sotto forma di scalo nei nostri porti per virtù dei precedenti trattati. Questo diritto, che non poteva impugnarsi, sarebbe stato odioso il negarlo alla Francia amica nostra, quando lo esercitavano nei nostri porti l'Austria e la Spagna, esse pure in forza delle antiche stipulazioni. La Francia avrebbe potuto invero accordarci piena reciprocità, concedendo a noi il cabotaggio sull'Oceano, come ce lo consentiva nell'Algeria. Ma potevamo pretenderla noi tale reciprocità, quando pochi mesi innanzi la Francia l'aveva negata all'Inghilterra? La poca importanza di tale più piena reciprocità, veniva poi svelata dagli oppositori, quando sostenevano non essere noi in grado di goderla neppure più limitata in Algeria dove la Francia ce la consentiva. Non doveva poi dimenticarsi che il cabotaggio non teme nessuna rivalità; che la nostra marina veliera, che è più forte della marina francese, e cui venivano aperti i porti di Francia, era grandemente avvantaggiata per l'abolizione dei diritti differenziali; che la marina a vapore italiana non era priva di mezzi per sostenersi rispetto alla marina a vapore francese.[1] Tutte queste ragioni, generali e speciali, portavano a concludere che la

[1] Al 31 decembre 1861 i vapori francesi ascendevano a 327 della capienza di 73 267 tonnellate. I vapori italiani erano 66, ma della capienza di 25 181 tonnellate.

concessione rispetto al cabotaggio non portava per noi nessun sacrifizio.

Rispetto alle sete, prima di tutto si rispondeva agli oppositori non doversi dimenticare, che l'Inghilterra aveva conceduto l'assoluta esenzione, che il Belgio aveva ridotto il dazio da 12 lire a 3, e lo Zollverein prima da lire 8, 23 a lire 3, 75, e dal 1861 in poi a lire 3. E che però maggiori cautele eransi adoperate da noi avendo stipulata una graduale diminuzione prima a lire 9, poi a lire 6, per scendere a lire 3 nel 1868. Si rispondeva poi che tale riduzione non poteva danneggiare nè l'industria serica in particolare, nè il commercio in generale; imperocchè, oltre il notarsi che l'Italia è produttrice della materia prima, e che tale industria non ha bisogno di quei grandiosi opifici di cui abbisognano altre manifatture, ogni ulteriore obiezione veniva remossa dai resultamenti delle cifre. Dimostravano queste che l'Italia nel 1861 esportò 116 000 chilogrammi di tessuti di seta, stando soltanto ai registri doganali, mentre l'importazione generale dall'estero rappresentava una importazione di chilogrammi 201 885, fra i quali 114 000 tessuti di Francia. Dunque era chiaro che l'Italia sosteneva la concorrenza rispetto ai tessuti lisci, come era chiaro che un dazio di protezione non poteva dargli nessun benefizio rispetto ai tessuti di Lione, ove non giungesse a conquistarsi sul mercato quella opinione di bontà e di eleganza nel prodotto, che può dipendere dai capricci della moda, ma non dipende certamente dai dazi e dalle tariffe.

Quando poi si persisteva dai produttori nel sostenere che senza un dazio protettore le loro manifatture non potessero reggere alla concorrenza, era ovvió il rispondergli: *peggio per voi!* Voi, per sostenere un'industria che i vostri lamenti chiarirebbero infeconda, non avete diritto ad un privilegio dannoso ai consumatori, che per il prodotto di cui abbisognano vorreste pagassero un prezzo più caro, dannoso al commercio che il trattato avvantaggia, dannoso ai produttori delle sete gregge e torte, che guadagnano nell' abbassamento della tariffa francese.

La esperienza c'insegna quale valore abbiansi i lamenti dei produttori manifatturieri in fatto di tariffe. Il sistema proibitivo dei Medici, non impedì che la industria serica e il lanificio decadessero in Toscana. La libertà non ha impedito che il lanificio ritornasse fiorente in Italia. Ben più dei produttori di manifatture seriche avrebber potuto gridare i produttori di panni, alle prime riforme del conte di Cavour. E gridarono, ma egli stette fermo, ed oggi la sua memoria è cara a quegli stessi che allora lo maledivano.

Sul campo delle dottrine economiche i protezionisti erano adunque battuti, poichè il loro tempo era passato, nè potevano lusingarsi di ostinarsi ulteriormente in vani conati, per trattenere il trionfo di un principio che è entrato nella coscienza di tutti, appunto perchè corrispondente al più forte istinto della vera democrazia che è l'interesse dei consumatori.

Se poi la questione si voleva trasportare sul campo della politica, i trattati non potevano temere una ga-

gliarda opposizione. A niuno sfuggiva il convincimento che l'imperatore dei Francesi è il migliore amico che abbia l'Italia per sue inclinazioni antiche e per interessi nuovi. Ma a niuno sfuggiva altresì il pensiero che egli non può tutto, e che deve lottare coi pregiudizi secolari di una scuola politica stata arbitra, non è guari, dei destini di Francia, ed avente dietro di sè fautori e tradizioni. Per vincere i pregiudizi di questa scuola, non vi era altro mezzo che contrapporgli la realtà degli interessi, mostrando ai Francesi che l'unità dell'Italia giova nei rispetti politici e nei rispetti economici agli interessi della nazione. Quando questa persuasione sia entrata nella coscienza popolare, la partita è vinta per l'imperatore e per noi.

Sotto questo aspetto ogni opposizione spariva, e i due trattati, dopo lungo e fervido combattimento, vennero approvati dalla Camera e dal Senato.

Ho voluto riassumere in poche parole questa importante discussione, imperocchè fosse questa l'ultima prova della scuola protezionista, e fossero quei due trattati il fondamento di tutte le convenzioni che abbiamo stipulate di poi cogli altri Stati.

CAPITOLO XV.

Il debito pubblico e la moneta.

Ma per aiutare lo svolgimento della industria e del commercio italiano, non bastavano nè la riforma doganale nè la revisione dei trattati, se in pari tempo non si fosse provveduto a creare sul mercato estero il credito del Regno d'Italia, se non si pensava ad agevolare le contrattazioni unificando gli istrumenti della circolazione dei valori, se non soccorrevasi al credito dei privati aiutando con ogni mezzo la trasmissione, le funzioni e l'impiego dei capitali.

Tutte queste difficili e delicatissime operazioni, che avrebbero gittato lo sgomento in qualunque uomo di Stato, sia per il dubbio della riuscita, sia per gli ostacoli frapposti dagli interessi, sia per il costo della esecuzione, vennero felicemente compiute in breve spazio di tempo dal Governo, stante la cooperazione del Parlamento e mediante la buona volontà delle popolazioni.

La unificazione del debito pubblico dei cessati Stati, era necessaria, come misura politica, onde immedesimare nelle sorti d'Italia l'interesse di tutti i creditori, e come misura finanziaria, onde sul mercato interno ed estero non ci fosse nessuna concorrenza fra i titoli vecchi e i titoli nuovi. Questa operazione venne immaginata e condotta felicemente dal ministro Bastogi, che aprì il gran libro del debito pubblico, riunendo tutti i debiti irredimibili in due

grandi categorie, l'una di rendita consolidata 5 per 100, l'altra di rendita consolidata 3 per 100, lasciando in una terza categoria gli altri debiti redimibili, e sostituendo ai titoli antichi della doppia rendita consolidata la necessità di un titolo nuovo.[1] Il cambio dei titoli dentro il termine di un anno che la legge assegnava, venne compiuto quasi totalmente senza che niuno se ne accorgesse. E quindi, da quel giorno, non fu altrimenti visto sul mercato se non che il titolo del Regno d'Italia, senza concorrenti e senza rivali. Era questo il segno più esplicito e meno equivoco sul mercato estero della unità dello Stato, che veniva in tal modo riconosciuta dai banchieri, prima che lo fosse dai Governi.

Altra operazione anche più delicata e più difficile consisteva nel sostituire, alle diversissime monete circolanti per le provincie d'Italia, una nuova moneta che avesse per base il sistema decimale, e che, portando l'impronta del nuovo Regno, facesse sparire le traccie delle antiche signorie nelle quali era stato diviso. E questa pure era una necessità reclamata anche dai bisogni commerciali, nulla nuocendo più allo svolgimento dell'industria quanto il dover mutare ad ogni piè sospinto l'istrumento più indispensabile delle

[1] La Legge che istituisce il gran libro del debito pubblico è del 18 luglio 1861.

La Legge che unifica i debiti degli antichi ex stati è del 4 agosto 1861.

L'ordinamento delle direzioni del debito pubblico in Napoli, Palermo, Firenze, Milano, fu pubblicato col R. Decreto del 24 ottobre 1861.

contrattazioni, e gli elementi primordiali del calcolo.

La grande riforma fu quindi iniziata col determinare il corso legale della lira italiana, dei suoi multipli e summultipli, il corso ed il ragguaglio delle monete battute dai cessati governi,[1] essendosi poco prima stabilita la impronta per le monete nuove di oro, di argento, di bronzo che conierebbonsi d'ora innanzi.[2] Quindi fu provveduto al riordinamento delle zecche e dell' amministrazione delle monete, riducendo a tre (Torino, Milano, Napoli) le zecche che prima erano sette.[3] Poi fu ordinato il corso della lira italiana e delle monete decimali d'oro:[4] quindi venne la legge generale di unificazione del sistema monetario.[5]

Per eseguire questi nuovi provvedimenti, bisognava conoscere prima di tutto il valore della moneta antica che dovevasi togliere dal mercato, e questo fu presso a poco accertato essere, nelle diverse provincie d'Italia, di circa L. 608 756 346, 67.[6] Bisognava quindi

[1] R. Decreto del 17 luglio 1861.
[2] R. Decreto del 2 maggio 1861.
[3] R. Decreto del 9 novembre 1861.
[4] R. Decreto del 17 luglio 1861 e Legge del 23 marzo 1862.
[5] Legge del 24 agosto 1863.
[6] Vedi *Annuario Statistico* del 1864, a pag. 553, dal quale ricavo il seguente

Riassunto della coniazione delle monete non decimali.

Oro	L.	102 165 804, 17
Argento		461 714 308, 18
Eroso misto		20 900 000, 00
Rame		23 976 234, 32
Totale	L.	608 756 346, 67

procedere ad ordinare la coniazione della nuova moneta, che per legge fu limitata a 150 milioni di moneta d'oro e di argento e 36 milioni di moneta di bronzo. E tale ordinazione fu data per appalto a tre case di Parigi, che dovevano cominciarla il 1º gennaio 1862 nelle zecche italiane.[1] Però, secondo i computi fatti a tutto il 1862, la coniazione della nuova moneta residuavasi a L. 90 519 220,18,[2] che anche mista alla moneta decimale già in corso nelle antiche provincie e nell'ex-ducato di Parma prima del 1859 (L. 425 755 818),[3] era ben lungi dal sodisfare ai

[1] La ditta Estivant di Parigi, doveva coniare nella zecca di Napoli 12 milioni di oro e di argento dentro il 1862.

La ditta Erlanger e C. di Parigi, doveva coniare 12 milioni di bronzo nella zecca di Milano.

La ditta Oeschger, Mesdach e C. di Parigi, 8 milioni di bronzo.

La banca nazionale di Torino, doveva coniare nel termine stesso L. 29 362 659.

[2] Dal 1859 a tutto il 1862 furono coniate :

Monete d'oro........ L.	50 622 210,00
idem d'argento	10 808 310,50
idem di bronzo.......	29 088 699,68

[3] La moneta decimale italiana anteriore al 1861 si valuta come appresso :

Oro................. L.	216 451 850
Argento.................	204 223 532
Biglione................	666 207
Rame..................	4 414 229

Così cumulando queste partite, l'importare complessivo della moneta decimale a tutto il 1862 era come appresso :

Monete d'oro........ L.	267 074 060
idem d'argento	215 031 842
idem di biglione......	666 207
idem di rame e bronzo	33 502 929
Totale..... L.	516 275 038

bisogni della pubblica circolazione.[1] A ciò si è potuto sodisfare in parte colle ulteriori coniazioni degli anni 1863-64 per il valore complessivo di L. 157 507 200 80,[2] che ha potuto grandemente agevolare il baratto della vecchia moneta, la quale tutto dì va sparendo dal nostro mercato, con minore spesa e con minori perturbazioni che non avrebbonsi potuto ragionevolmente temere.[3]

[1] Vedi per più speciali notizie l'*Annuario statistico* del 1864, dal quale ho tratte quelle di cui mi sono valso.

[2] Dalle notizie comunicatemi gentilmente dal Ministero di Agricoltura e Commercio ricavo il conto seguente per gli anni 1863 e 1864:

METALLI.	SPECIE E NUMERO DI MONETE.					Valore nominale.
Oro. . .	Lire 20. 4 048 101	Lire 10. 542 715	Lire 5. 196 786			87 373 100 —
Argento	Lire 5. 120 387	Lire 2. 5 299 829	Lire 1. 39 725 399	Cent. 50. 17 029 820	Cent. 20. 14 160 994	62 134 100 80
Bronzo.	Lire otto milioni in pezzi di Cent. 10. . . .					8 000 000 —
					TOTALE. . . L.	157 507 200 80

[3] ATTIVO E PASSIVO RESULTANTE DALLE OPERAZIONI CONCERNENTI LA MONETAZIONE.

Operazioni in Oro, Argento, Eroso misto.

Spesa per il ritiro, cambio e trasporto delle monete d'oro, d'argento e eroso misto. . . . . L.	1 080 000
Perdita resultante dalla deficienza di peso delle monete d'oro, d'argento, ec.	28 967 550
Spesa per straordinaria fabbricazione di spezzati d'argento.	502 500
	L. 30 550 050

Nel modo stesso, e senza gravi difficoltà, vanno sostituendosi nelle pubbliche e private transazioni la misura e il peso decimale, alle infinite varietà di pesi e misure che rendevano impossibile l' intendersi

	Trasporto	L. 30 550 050
Utile della conversione dell' argento in oro........................L.	4 658 700	
Utile procedente dalla fabbricazione degli spezzati d' argento a titolo di 835 invece di 900 millesimi....	9 750 000	
	L. 14 408 700	L. 14 408 700
Residuo passivo sulle operazioni in oro, argento, eroso misto................................L.		16 141 350

Operazioni in Bronzo e Rame.

Spese per acquisto di chil. 1 600 000 bronzo........................L.	4 800 000	
Spesa di fabbricazione di 16 milioni in pezzi di 10 centesimi...........	1 600 000	
Spese diverse di saccherie, trasporti, ec..........................	300 000	
Spesa di ritiro e cambio di 11 milioni in rame.......................	400 000	
Totale passivo.............L.	7 100 000	L. 7 100 000
Somma totale da iscriversi in bilancio....L.		23 241 350
Utile derivante dalla vendita delle vecchie monete di rame...........L.	4 840 000	
Utile resultante dalla emissione di una somma nominale di monete di bronzo superiore a quella delle monete di rame da ritirarsi.........	5 000 000	
Somma totale da iscriversi in attivo..................L.	9 840 000	L. 9 840 000
Somma totale cui si riduce la spesa effettiva.		L. 13 401 350

non solamente tra provincia e provincia, ma finanche fra i comuni di una stessa provincia.[1]

Non fu nemmeno obliato di provvedere al credito dei privati e dei comuni, associandolo al credito dello Stato. Così vennero estesi a tutte le provincie i benefizi della Banca nazionale,[2] aspettando o che la legge e gli accordi dessero vita ad un grande istituto nazionale di credito, o che si rendesse possibile la moltiplicità delle banche, nell'un caso e nell'altro senza troppa offesa della libertà, come senza danno degli interessi generali dello Stato. Così fu estesa a tutto il Regno la provvida istituzione della cassa dei depositi e prestiti.[3] Così venne incoraggiata la fondazione di altri Istituti di credito, che vanno estendendo le loro operazioni per tutte le provincie del Regno, e venne pure facilitato dovunque l'acquisto dei Buoni del Tesoro. Questo basti per ora, giacchè degli Istituti di credito intendo di occuparmi più specialmente in altra sede di questo lavoro.

[1] Legge del 28 luglio 1861.

[2] Le sedi succursali della Banca nazionale furono istituite nelle provincie lombarde, romagnole e meridionali coi RR. Decreti 17 novembre 1860, 24 febbraio e 18 agosto 1861.

[3] Legge del 17 marzo 1863 che istituisce tante casse quante sono le direzioni del debito pubblico, con facoltà al Governo d'istituirne delle nuove là dove se ne sentisse il bisogno.

CAPITOLO XVI.

Contabilità e pubblici funzionari.

Di non minore importanza furono i provvedimenti sanciti rispetto alla contabilità dello Stato e rispetto agli impiegati. Era urgente il provvedere sulla prima, perchè senza avere un medesimo regolamento di contabilità, non era possibile nè l'accertare gli stati di previsione, nè l'assicurare il servigio del Tesoro, nè il garantire la sincerità dei contratti nei quali fosse interessato lo Stato, nè il conseguire la regolarità, l'ordine e la fedeltà delle riscossioni e dei pagamenti, nè l'unificare il bilancio. Urgente era altresì il provvedere agli impiegati, perchè senza parificare gli stipendii e i diritti di aspettativa e di pensione, non era possibile nè il traslocamento dei funzionarii secondo i bisogni dell'amministrazione, nè la unificazione dei varii rami di essa. Queste necessità furono la origine della legge che istituiva la Corte dei conti [1] e gli uffizii di riscontro, [2] della legge e regolamenti di contabilità, [3] delle leggi e provvedimenti che statuivano sugli stipendii, sulle pensioni, sul cumulo

[1] Legge de' 14 agosto 1862. R. Decreto del 5 ottobre sul procedimento e giurisdizione della medesima.

[2] Decreto del 3 ottobre, che estende a tutto il Regno la legge di contabilità e regolamento del 7 novembre 1860. Altra riforma del medesimo col Decreto dei 13 dicembre 1862.

[3] Legge de' 14 aprile 1864 sulle pensioni civili; Legge de' 24 aprile 1864 sulle pensioni militari.

degli impieghi,[1] sulle aspettative e sulle disponibilità dei pubblici impiegati, non meno che sulle ritenute degli stipendii per il fondo delle pensioni.[2]

Non io certamente vorrei sostenere che tali leggi e regolamenti sieno opera perfetta, che non siénsi commessi più e diversi errori, che talvolta la ragione di Stato, che esigeva la unificazione, non prevalesse anche sulle stesse regole della giustizia. Anzi in progresso di questo libro verrò indicando taluni difetti cui è duopo di rimediare, e taluni provvedimenti che reputo essenzialissimi per migliorare l'amministrazione. Ma intanto affermo che i vantaggi ottenuti sono sempre superiori agli inconvenienti patiti, che la necessità di fare subito qualche cosa era evidente per tutti, che nel bisogno di fare e di far presto, non è maraviglia che avessero la prevalenza le norme scritte del solo Stato costituzionale che fosse in Italia, piuttosto che le norme o pratiche degli altri Stati retti dall'arbitrio del dispotismo. Non dubito poi di notare, che riguardo ai regolamenti di contabilità (senza dubbio difettosi), gli inconvenienti non lievi cui hanno dato luogo, più che dai loro vizii intrinseci, sono dipesi, vuoi dalla imperizia o dalla mala voglia degli esecutori, vuoi dal disguido inevitabile che avviene sul primo introdursi di ordini nuovi e di nuovi sistemi, prima che tutte le ruote del meccanismo siano bene incastrate fra loro, vuoi finalmente dalle inevitabili collisioni del vecchio col nuovo. Se nei lamenti

[1] Legge del 19 luglio 1862.

[2] Leggi degli 11 ottobre 1863 e 18 decembre 1864.

che in tale proposito udimmo da tante parti, noi sceveriamo quelli che muovono da legittimi interessi offesi, da quelli che provengono dalla cessazione de' vecchi abusi, o dalla tenace predilezione per antiche usanze, se ne può concludere agevolmente che, fatta astrazione dai difetti che pur devono correggersi, e fatta ragione di tutto, l'avere istituito un sistema unico di contabilità, e l'avere ottenuta la parificazione nel personale addetto ai moltiplici rami del pubblico servizio, fu un passo immenso nell'amministrazione, che altrimenti, con tante leggi diverse e tante pratiche e norme tra loro inconciliabili, sarebbesi convertita in un vero caos di confusione e di disordine, nel quale niuno sarebbesi rinvenuto, e cui sarebbe stato quasi impossibile di recare più tardi un rimedio. Ora che cosa avvenga del danaro pubblico qualche cosa ne sappiamo. Senza la legge generale di contabilità e senza la Corte de' conti, non ne sapremmo nulla. Il guadagno non è indifferente.

CAPITOLO XVII.

La Corte dei conti.

L' argomento vastissimo della *contabilità* mi richiamerebbe ad esporre le diverse parti di cui si compone, cioè la parte organica ed amministrativa che è affidata ai Ministri ed ai pubblici funzionarii, la parte

legislativa che si esercita dal Parlamento, la parte di vigilanza che spetta a speciali magistrature.

Ma non potendo entrare nei minuti particolari che riguardano la parte amministrativa della contabilità, e riservandomi a trattare più tardi di quella che spetta al Parlamento, restringo adesso il mio discorso alla Corte dei conti, giacchè tale istituzione, quale oggi esiste, fu subietto nelle due Camere di gravissime discussioni.

Non poteva esistere dubbio alcuno intorno alla necessità di siffatta istituzione, che è complemento di ogni bene ordinato governo, tanto più che essa esisteva già anche nei varii stati della Penisola retti a governo assoluto. E non poteva nemmeno dubitarsi della opportunità di creare una nuova Corte dei conti, in surrogazione di quelle che esistevano a Torino, a Parma, a Firenze ed a Napoli, ogni qualvolta appariva evidente la urgenza di avere leggi e garanzie uniformi di contabilità, e se volevasi pervenire a ciò che più importava, cioè la unificazione del bilancio. Questo portava di per sè alla necessità che unica fosse la magistratura cui venissero dalla legge affidati i poteri e gli ufficii della vigilanza.

I dubbi e le difficoltà cadevano piuttosto intorno ai modi coi quali tale magistratura dovesse organarsi ed intorno ai poteri che gli si dovessero concedere: dubbi e difficoltà tanto maggiori, in quanto che tali poteri dipendessero in gran parte dai principii che informavano la contabilità dello Stato, e che non erano stati mai discussi in Parlamento, avvegnachè la esten-

sione delle Leggi di contabilità e delle loro successive riforme a tutto lo Stato, vista la urgenza del provvedere, si fosse dovuta operare per decreto reale.

Questo portò alla conseguenza che la discussione intorno alla istituzione della Corte dei conti fosse quanto mai intralciata e faticosa, senza che per questo i più gravi problemi dell'argomento fossero pienamente svolti e risoluti.

Il progetto di Legge fu presentato, dal ministro Bastogi, nella tornata del 10 decembre 1861: leggermente modificato dalla Camera, passò al Senato ove gli toccò a subire nuovi ed importanti mutamenti, per subirne altri a sua volta nella Camera dei deputati, finchè venne sanzionato definitivamente colla Legge del 14 agosto 1862.

L'accordo delle due Camere fu sulla convenienza di attribuire il privilegio della inamovibilità ai presidenti ed ai consiglieri della Corte. Ci fu accordo anche sulle attribuzioni che ad essa dovevano darsi, e che non si discostavano da quelle che la Corte dei Conti aveva già a Torino. Ci fu disaccordo intorno alle facoltà nuove che il progetto ministeriale voleva affidargli, intorno alla istituzione del procuratore generale, ed intorno alla ammissione dei *Ragionieri* con voto deliberativo.

Infatti, nel primitivo progetto contenevasi un principio nuovo, il principio cioè del sindacato, che forse più tardi tornerà in discussione. In forza di quel principio, davasi alla Corte dei conti non tanto la facoltà di chiedere direttamente ai capi delle amministrazioni

ed agli uffiziali revisori le notizie e documenti di cui potesse abbisognare, ma gli si davano le più importanti facoltà di prescrivere revisioni di cassa ordinarie e straordinarie, e di vigilare onde le revisioni si facessero e fossero efficaci.

Tali facoltà la Corte dei conti avrebbe dovuto esercitarle col mezzo del procuratore generale. E così essa avrebbe assunto il doppio ufficio, di vigilare che le Leggi fossero osservate dai ministri e che l'amministrazione fosse sempre ordinata, regolare, onesta e fedele in tutti gli uffizii subalterni. E siccome queste tali attribuzioni le avrebbe più specialmente esercitate col mezzo del procuratore generale, questi veniva ad assumere veste e carattere di un sindacatore permanente nel duplice interesse della Legge e dei ministri.

Questa innovazione, che per necessità avrebbe portati utilissimi effetti anche nella parte amministrativa della contabilità, non piacque, in quanto fu creduto che una ingerenza diretta nell' amministrazione non fosse consentita dal principio costituzionale della responsabilità, e quindi le facoltà del sindacato alla Corte dei conti non furono date, e se a stento fu conservato l' ufficio di procuratore generale, le sue attribuzioni si vollero ristrette alla mera giurisdizione contenziosa.

Anche intorno alla ammissione dei *Ragionieri* con voto deliberativo negli affari di cui fossero relatori, fu disputato assai, volendosi da alcuno che la stessa revisione tecnica dei conti si facesse dai consiglieri.

Ma finalmente questo dissidio venne a cessare, essendosi dovuti persuadere gli opponenti, che senza la cooperazione di uomini valenti ed esperti nel calcolo, la Corte non avrebbe potuto esercitare i suoi moltiplici ufficii, e che tale cooperazione non poteva aversi efficace se non provvedevasi anche a rafforzare la dignità e la responsabilità morale di coloro cui si affidava.

Il principio della responsabilità non impedì per altro che fra le attribuzioni date alla Corte primeggiasse quella del *Riscontro*, che in Francia è soltanto amministrativo, e che noi, sull'esempio del Belgio, lo rendevamo giudiziario. Anzi l'attribuzione del Riscontro fu esagerata oltre i limiti designati dall'originario progetto, e senza gravi discussioni venne estesa a tutti i decreti coi quali si approvano contratti, o si autorizzano spese di qualunque natura, a tutti gli atti di nomina, promozione e trasferimento d'impiegati, a tutti gli atti infine che conferiscono stipendi, pensioni e assegnamenti a carico dello Stato, non meno che ai mandati ed ordini di pagamento.

Quindi il riscontro giudiziario preventivo, immaginato per l'effetto che non si facciano spese non autorizzate, che le somme stanziate in bilancio siano applicate alle spese prescritte, e che tali somme non siano oltrepassate o trasportate a titoli diversi non consentiti dalla Legge, assumeva il carattere della più importante attribuzione della Corte dei conti, quasi da eclissare tutte le altre, quella compresa della revi-

sione numerica e morale dei conti, che è pure l'ufficio per il quale, secondo il suo nome, sembrava essere più specialmente istituita.

Vero è che nel concetto primitivo fu creduto che riguardo ai mandati delle spese il riscontro non dovesse essere preventivo per tutte indistintamente, talchè limitato a quelle che non traggono origine da cause permanenti e necessarie, bastasse per le altre il riscontro successivo. E fu creduto egualmente che, stabilendosi in alcune località degli ufficii di riscontro con speciale delegazione della Corte dei conti, il riscontro dei mandati potesse effettuarsi senza impaccio al celere procedimento della pubblica amministrazione.

Può dubitarsi però che a questo concetto prudente e savio non abbia corrisposto la pratica applicazione, ó ciò dipendesse dalla legge di contabilità, o piuttosto dai regolamenti la cui tendenza è sempre proclive ad esagerare le disposizioni legislative, ed a complicare il meccanismo delle amministrazioni.

Riassumendo adunque i principii fondamentali della Legge del 14 agosto 1862, le attribuzioni della Corte dei conti sono le seguenti:

1. La vigilanza sulle spese che essa esercita mediante il *Riscontro*, la *Registrazione*, il *Visto*.

2. La vigilanza sulla riscossione delle entrate, sui valori in danaro e in materia, vigilanza che la Corte dei conti esercita mediante l'esame dei prospetti, dei conti di cassa, delle relazioni, delle situazioni dei magazzini, che gli vengono trasmessi dai respettivi ministri, e mediante gli avvisi che ai ministri partecipa

intorno alle irregolarità o infrazioni che in tali esami le occorre verificare.

3. La vigilanza sulle cauzioni.

4. L' esame dei conti di ciascun ministro al termine di ogni esercizio e sul conto generale dell' amministrazione delle finanze, prima che sieno presentati alla approvazione delle Camere.

5. Il giudizio, con giurisdizione contenziosa in *prima istanza*, dei conti dei tesorieri, ricevitori, cassieri ed altri agenti della amministrazione, ed in *seconda istanza*, sopra gli appelli dalle decisioni dei consigli di prefettura intorno ai giudizi dei conti di loro competenza.

6. La liquidazione delle pensioni.

Alla deliberazione colla quale la Corte approva i conti dei ministri, aggiunge una relazione che viene presentata al Parlamento, nella quale espone: (*a*) le ragioni per le quali ha apposto con *riserva* il suo *visto* ai decreti, mandati, o altri atti: (*b*) le sue osservazioni intorno al modo col quale l' amministrazione si è contenuta rispetto alle discipline di ordine amministrativo e finanziario: (*c*) le variazioni o riforme che crede opportune pel perfezionamento delle leggi e dei regolamenti sull' amministrazione e sui conti del pubblico danaro.

La istituzione della Corte dei conti esiste da poco più di due anni, ed i servizi che ha già potuto rendere alla pubblica amministrazione sono grandissimi, infondendo nei vari rami di essa quello spirito di ordine e di severità che le è proprio, e ponendo in rilievo i

difetti che la esperienza le ha fatto discuoprire. Essa ha proceduto fin qui molto guardinga nel proporre innovazioni, ed ha fatto bene, avendo voluto anzi tutto riunire i materiali che le occorrevano per conoscere nelle parti più minute l'organismo amministrativo. Le sue deliberazioni sui conti non furono ancora viste, e non si vedranno così presto, se non riformasi il sistema della contabilità, o non si ricorre al rimedio eroico di un capo saldo. Ma le sue relazioni al Parlamento, che di anno in anno si rendono più particolareggiate, costituiscono una serie di documenti che vogliansi studiare attentamente, poichè dall'accurato esame di quelle relazioni devono provenirne le più salutari riforme che, tosto o tardi, dovranno introdursi nella contabilità e nella amministrazione dello Stato.

CAPITOLO XVIII.

Le Imposte.

Il punto più difficile e più scabroso della unificazione era quello certamente che risguardava le leggi di finanza e d'imposta, come che tali leggi attengano direttamente alla costituzione economica del paese, e le ragioni della loro innocuità e tollerabilità si desumano precipuamente dal tempo e dalle abitudini. La massima, che le imposte più antiche sono le migliori, non poteva praticarsi in Italia, ove essa trovava osta-

colo nel principio costituzionale, che vuole e garantisce a tutti i cittadini la eguaglianza di riparto nei pubblici tributi, e ne incontrava un altro nell'aumento delle spese cui era mestieri di provvedere accrescendo le entrate.

Infatti le tariffe dei generi di regalia erano diversissime tra l'una e l'altra provincia. La lotteria, risorsa meno decorosa se vuolsi, ma pure risorsa non spregiabile e di cui non può farsi getto immediato, era regolata da norme svariate nelle vincite e nelle giocate. In alcuni luoghi non percepivasi niuna tassa proporzionale, ma soltanto una tassa fissa sopra i trapassi di proprietà per atto tra i vivi; le tasse di successione, di registro, di bollo, di atti giudiziarii erano per tutto contemperate sopra diverse graduazioni. La imposta sulla ricchezza mobile, dove non esisteva affatto, dove era esagerata, dove confondevasi con una tassa di capitazione. Alcuni paesi non pagavano nessun dazio di consumo; in altri lo percepiva interamente lo Stato; in altri interamente il comune; in altri ci partecipavano entrambi. La imposta fondiaria essa pure era percetta su basi le più disparate, poichè in alcuni luoghi era ripartita su quelle di moderni catasti, in altri su quelle dell'antico censimento, in altri sulle denuncie, talchè alcune provincie pagavano le medesime imposte da mezzo secolo in poi, altre le avevano viste in un decennio più che raddoppiarsi. Le case e i terreni dove erano censiti con norme eguali, dove con norme diverse, e, pressochè da per tutto, dalla sola proprietà fondiaria sopportavansi le spese

per i servizii comunali e provinciali. Insomma, il principio della eguaglianza dei tributi non poteva fra noi applicarsi senza una revisione e riforma generale di tutte le leggi d'imposta, il cui effetto finale fosse la perequazione delle tasse e gravezze fra tutte le provincie, fra tutte le classi dei contribuenti, fra tutti i cittadini, la più prossima al vero che potesse ottenersi.

E questa opera ardua, odiosa, impopolare, ma giusta e necessaria, fu assunta arditamente dal Governo e dal Parlamento con mirabile abnegazione e con pari risolutezza, senza fermarsi davanti a nessun ostacolo, senza retrocedere davanti a nessuna opposizione. Così l'una dopo l'altra furono riformate le leggi e perequate per tutto il Regno le tasse di regalia, della lotteria, del registro, delle manimorte, delle società, del bollo, della ricchezza mobile, del dazio di consumo, della proprietà fondiaria. Così tutte le provincie d'Italia furono poste nella medesima condizione e parificate fra loro rispetto alle diverse imposte dirette e indirette, come lo erano già rispetto alla leva. Così fu provveduto a conseguire una base eguale per la occorrenza di nuove gravezze; così venne unificata la parte più essenziale della pubblica amministrazione. [1]

[1] Giovi avere sott'occhio la indicazione delle diverse Leggi di finanza, votate dal Parlamento.

1861

17 luglio. — Legge sulle tasse marittime.

1862

6 aprile. — Legge che stabilisce la tassa del decimo sul prezzo dei trasporti a grande velocità nelle ferrovie.

Malgrado le apprensioni e le paure degli onesti, e malgrado le speranze dei tristi, l'Italia ha risposto dovunque, con accordo mirabile, al concetto che di essa eransi formato i suoi rappresentanti. Talchè, acquistatosi da tutti il convincimento che quelle leggi erano giuste e necessarie, le nuove imposte hanno potuto applicarsi dovunque senza resistenza non solo, ma con mirabile cooperazione intelligente e patriottica delle magistrature comunali e provinciali, e di ogni ordine di cittadini, che secondando gli intendimenti da cui quelle leggi e quelle tasse furono mosse, hanno

2 aprile. — Legge che approva la tariffa dei prezzi di privativa di sali e tabacchi.
21 aprile. — Legge sulla tassa di registro.
id. — Bollo.
id. — Redditi di mano morta.
id. — Sulle società industriali, commerciali e sulle assicurazioni.
6 maggio. — Sulle tasse ipotecarie.
13 luglio. — Intorno alla privativa dei sali e tabacchi.
31 luglio. — Sulle tasse universitarie.
14 agosto. — Legge per l'aumento del decimo di guerra sulla tassa di registro ec.
21 settembre. — Legge sul bollo delle carte da giuoco.

1863

16 luglio. — Legge che determina il prezzo dei sali.
17 settembre. — Legge relativa al giuoco del lotto e lotterie.

1864

14 luglio. — Imposta sui redditi della ricchezza mobile.
id. — Sul conguaglio della imposta fondiaria.
20 luglio. — Imposta sul dazio di consumo.
20 novembre — Aumento dei prezzi dei generi di privativa e delle tasse postali.

compreso del pari che il momentaneo disturbo che ne avrebbero patito, sarebbe largamente compensato dai vantaggi che ne riceverebbe il paese, come che la perequazione delle imposte fosse al tempo stesso un atto di giustizia, un nuovo cemento dell'unità dello Stato, e la più valida garanzia della prosperità economica della nazione.

E mentre affermo che quelle leggi sono informate ai più sani principii della giustizia e della scienza economica, non dico però che sieno senza difetti e non possano assai migliorarsi. Non pochi di tali difetti, che non potevano teoricamente prevedersi, furono poi scoperti nella pratica applicazione; altri provengono dalle difformità tuttavia esistenti nelle leggi civili, di procedura, del notariato a cui quelle leggi d'imposta si riferiscono; altri infine provengono dalla inesperienza o dai vizii di applicazione.

Ma tali difetti o scompariranno mediante una più retta e sagace applicazione, o saranno corretti, come già in parte lo furono, dal concorso del Governo e del Parlamento. E il paese che, malgrado il suo buon volere, non ha potuto a meno di risentirne una momentanea perturbazione, non anderà guari che benedirà il coraggio del Parlamento che, dando il suo voto a questa importantissima e necessaria riforma, mostrò di aver fede nel patriottismo delle popolazioni e nei destini d'Italia.

Ma è duopo che io discorra partitamente delle principali leggi d'imposta, che costituiscono nel loro complesso il nostro sistema finanziario.

CAPITOLO XIX.

Le Tasse sugli affari.

Vengono sotto il nome di tasse sugli affari, cinque tasse diverse, cioè:

Del registro,
Del bollo,
Dei corpi morali,
Delle società industriali,
Delle concessioni governative.

I. Le tasse del registro esistevano in tutti gli Stati italiani, dovunque modellate sull' esempio della legge francese, ma con diversa misura, come che nel Piemonte fosse stato conservato il rigore primitivo di quella legge, laddove in Napoli fino dal 1819 fosse stata limitata la imposta ad un più ristretto numero di atti, e nelle altre provincie la imposta fosse respettivamente più mite.

Per agevolare in tutto il Regno l' applicazione di una medesima imposta, il ministro Bastogi nel suo progetto, che con lievi modificazioni venne poi accettato dai due rami del Parlamento, non solamente modificò sostanzialmente le tariffe della legge sarda, ma modificò gli stessi criteri della legge francese, in quelle parti che parvero o troppo fiscali o troppo difformi dalle abitudini italiane.

Quindi maggiori riguardi usò alle contrattazioni relative alla proprietà immobile; esentò dalle forma-

lità del registro gli atti delle procedure giudiziarie: autorizzò la sottrazione dei debiti nel determinare i valori delle successioni: proporzionò le tasse nei casi di successione non al solo valore imponibile, ma ai vincoli più o meno stretti di parentela: largheggiò di tolleranza rispetto agli atti privati: accrebbe in vista del pubblico interesse i casi delle esenzioni.

La difficoltà più grave si trovava nella difformità delle leggi civili vigenti nelle diverse provincie. Questa difficoltà fu vinta prescindendo dalle leggi speciali, e basando la legge del registro sui principii generali che governano qualunque sistema legislativo.

Se in pratica la legge non è riuscita in tutto come si sperava, senza disconoscere i difetti che pure vi sono, bisogna ciò attribuirlo precipuamente alla resistenza di contrarie abitudini, all'inconveniente cui dava luogo appunto la diversità delle leggi, non meno che ai regolamenti che vennero fatti per applicarla.

II. Mentre la imposta del registro si applica agli atti ed ai contratti secondo la loro natura ed importanza, la tassa del bollo si applica in modo uniforme a quasi tutti gli atti senza riguardo alla indole ed alla importanza loro. Ma siccome un medesimo atto può esser soggetto alla doppia formalità del registro e del bollo, così la esperienza ha mostrato quanto sia conveniente che molti atti sieno esentati dalla formalità del registro per sottoporgli, sia ad un diritto di bollo più elevato, quali sono gli atti giudiziarii, sia ad un bollo di valore straordinario, quali sono le cambiali e i biglietti al portatore. Questo criterio dal quale muo-

veva il Ministro proponente, lo consigliava a prescie-gliere, fra le molte leggi sul bollo vigenti in Italia, quella già approvata dal Parlamento Subalpino e promulgata il 9 settembre 1854, con questa modificazione importante però, che alla tassa del bollo venivano sottratte le private scritture di obbligazione e di locazione, già sottoposte alla registrazione obbligatoria nei casi in cui se ne faccia uso in giudizio.

La modificazione aggiuntavi di poi per voto della Commissione, di sostituire nelle cambiali e biglietti all'ordine il francobollo mobile alla carta filogranata e graduale, ha dato luogo a non pochi danni per la finanza. La pratica applicazione ha pure scoperto, che i più gravi inconvenienti che sonosi incontrati nella applicazione della legge, procedevano nella maggior parte dalla diversità delle procedure giudiziarie vigenti nelle diverse provincie italiane.

III. Anche la tassa sui beni dei corpi morali e di manomorta era reclamata dal principio della eguaglianza voluto dallo Statuto costituzionale in fatto d'imposte. Questa eguaglianza la subivano i corpi morali rispetto alle tasse dirette: non la subivano egualmente per le tasse indirette, non essendo i loro beni nè subietto di contrattazioni, nè subbietto di successioni. Quindi, fino dal 1851, fu dal Parlamento Subalpino introdotta, sull'esempio di Francia, la tassa speciale sui beni di manomorta, che corrisponde annualmente all'importare delle tasse di registro che in un ventennio pagano per trasferimento di dominio le sostanze dei privati cittadini.

La legge del 1851 fu in sostanza il modello della legge nuova, che venne accettata dal Parlamento, salvo alcuni miglioramenti dei quali non occorre il fare parole.

IV. Altra legge affine alle precedenti, fu quella che sottoponeva ad una tassa particolare le società industriali e commerciali e le società di assicurazione. Il principio fondamentale di questa tassa, è riposto nel conciliare il rapido movimento di cui abbisognano queste società nel giro delle loro operazioni, colle leggi della eguaglianza in materia d' imposta. Se nel primo aspetto i moltiplici atti loro vanno esenti dalle formalità prescritte dalle leggi finanziarie comuni, nel secondo aspetto, giustizia esige che per le loro operazioni vengano appunto soggette ad un' imposta equivalente a quelle di registro e bollo di cui sarebbe improvvidità il colpirle.

Era naturale che fossero privilegiate le società di mera beneficenza e quelle di mutuo soccorso; e lo furono.

V. Ultima, fra le leggi d' imposta di questa categoria che venne approvata dal Parlamento, fu quella sulle concessioni governative. Respinta in modo assoluto la idea d' imporre una tassa qualunque sugli atti di mera grazia sovrana, fu ritenuto conveniente d' imporla in proporzione agli utili e vantaggi che se ne ricavano, su tutte le facoltà concedute dall' autorità governativa, quali sono il conferimento de' beneficii ecclesiastici, le concessioni di fiere e mercati ed altre somiglianti.

Con questo non si faceva che unificáre le diverse leggi già esistenti nelle provincie italiane, ove per simili concessioni una qualche tassa, con nomi diversi dovevasi pur sempre pagare dai concessionarii. Nè poteva farsi obiezione nemmeno rispetto alla tassa sui beneficii, come che fosse già introdotta anche dall'Austria nelle provincie lombarde, ove i beneficii eráno soggetti tanto alla tassa ordinaria di manomorta, quanto alla tassa diversa amministrativa per il primo atto di pura liberalità, che conferisce il godimento dei beni nel beneficiato.

Queste cinque leggi, furono le prime che discusse ed approvò il Parlamento per unificare la materia delle imposte.

CAPITOLO XX.

Il Dazio di consumo.

Nella maggior parte dei comuni del Regno, era già in vigore una specie d'imposta sulle bevande e sulle derrate che servono alla umana alimentazione. Vi erano soggetti tutti i comuni della Lombardia, dell'Emilia, e delle provincie meridionali. Nelle Marche sopra 285 comuni, la pagavano 227. Nell'Umbria la pagavano 152 sopra 176. Le maggiori esenzioni si verificavano nell'antico Piemonte ove sopra 2349 comuni solamente 236 erano colpiti da quella imposta, e nella

Toscana ove il dazio di consumo si percipeva nelle sole città dette gabellabili, di Firenze, Livorno, Lucca, Pisa, Pistoia e Siena. Così nel Regno d'Italia 5824 comuni pagavano sotto varie forme un dazio di consumo, mentre 2435 ne erano esenti.

Il provento di queste tasse, che saliva ad oltre 43 milioni di lire e che era così inegualmente repartito sopra la massa dei contribuenti,[1] aveva poi anche un modo più ingiusto di godimento. Imperocchè nelle provincie meridionali, nella Toscana, nelle provincie subalpine, nelle Marche e nell'Umbria andava per intero tra le entrate comunitative, meno Napoli ove per L. 343 000 lo percipeva lo Stato per una tassa sulla neve, e meno una porzione di L. 623 452 che nelle provincie antiche la percipeva pure lo Stato in ordine alla legge del 4 gennaio 1853 per una tassa speciale sulle bevande e su certi commestibili. Ma in Lombardia lo percipeva lo Stato rilasciando soltanto L. 1 686 312 ai comuni di Bergamo, Brescia, Como, Crema, Cremona, Lodi Milano, e Pavia: e lo percipeva pure lo Stato per un terzo nelle provincie della Emilia rilasciandone i due terzi a benefizio dei comuni. Cosicchè sulla somma preindicata, lo Stato

[1] Il reparto era come appresso:

Provincie antiche	L.	9 295 626
» Lombarde		8 832 534
» Napoletane		8 221 022
» Emiliane		5 100 672
» Siciliane		5 146 402
» Toscane		4 442 885
» delle Marche e Umbria.		2 389 753

ne ritraeva poco più di 11 milioni, e questi quasi esclusivamente dalle sole provincie dell'Emilia e di Lombardia.

La necessità di provvedere era evidente, non consentendo la giustizia cotanta diseguaglianza. Se le nostre condizioni finanziarie lo avessero permesso, potevasi imitare l'esempio del Belgio, ove il dazio di consumo venne recentemente abolito, indennizzando i comuni che ne perdevano il profitto, col maggiore prodotto che ritraevasi dall'erario per le nuove tasse sui liquidi spiritosi.[1]

Se d'altra parte le condizioni della produzione lo avessero consentito, il problema avrebbe potuto sciogliersi, sostituendo al dazio di consumo una tassa di fabbricazione, per cui ne sarebbe avvenuto che lo Stato sarebbesi svincolato da ogni cointeresse coi comuni, più libera sarebbesi resa la circolazione delle merci, e la finanza avrebbe potuto affrancarsi dall'obbligo di un personale soverchio nella riscossione.

Non potendosi fare nè l'una nè l'altra cosa, il problema riducevasi a trovar modo di conciliare fra loro gl'interessi finanziari dello Stato e dei comuni, mantenendo, senza renunziare del tutto alla tassa di fabbricazione, il dazio di consumo sul quale lo Stato e i comuni equabilmente partecipassero.

Il problema fu inteso di risolverlo attribuendo allo Stato una tassa di consumo sul vino, sull'aceto, sulle acquaviti, i liquori e le carni, non che una tassa

[1] Fatta tale riforma, il Belgio ottenne nel bilancio 1861 un sopravanzo attivo di circa 7 milioni.

sulla fabbricazione della birra, delle acque gazose, delle pelli e cuoj conci, ed autorizzando i comuni non tanto ad imporre tasse di consumo sui generi commestibili e combustibili, sui materiali da costruzione, sui foraggi e altre materie di consumo, quanto ancora ad imporre dentro certi limiti una sopratassa sulle materie riservate allo Stato.

Quanto alle tariffe, fu sentita la necessità di contemperarle alle condizioni delle diverse località. Quindi fu distinto tra i comuni chiusi ed aperti, e gli uni e gli altri furono pure distinti per classi corrispondenti a diverse graduazioni della tariffa, la quale, per ogni categoria, ha un maximum ed un minimum di tassa.

Quanto ai modi di percezione fu pure distinto tra i Comuni chiusi, ove il dazio potevasi percipere all'introduzione della materia tassabile, ed i comuni aperti, ove la tassa non potevasi percipere che sulla vendita a minuto.

Rimaneva una maggiore difficoltà quanto agli agenti incaricati della riscossione, atteso il cointeresse dello Stato e dei comuni, e quanto alle forti spese di esazione. Questa difficoltà fu vinta mediante il sistema di abbuonamenti coi comuni, che garantendo allo Stato una somma determinata si accollassero tutto il carico della riscossione mediante agenti loro proprii, e mediante l'altro partito di appaltare ad una privata società la riscossione della tassa in quei comuni ove l'abbuonamento non avesse potuto effettuarsi.

La tassa è tanto mite che non corrisponde neppure a L. 1,70 per abitante, come era stato presagito

in principio quando se ne voleva ricavare 35 milioni all'anno. Quando fosse portata a 50 milioni corrisponderebbe appena a L. 2, 30 per abitante; e così in una proporzione inferiore a tutti gli Stati d'Europa, come apparisce dalla seguente tavola di confronto che faceva parte della Relazione ministeriale.

Tavola comparativa dell' entità del Dazio di consumo nei vari Stati d' Europa.

	Vini	Spiriti.	Birra.	Carni.	Totali.	Popolazione.	Proporzione per Abitanti.
Inghilterra L.	26 000 000	355 000 000	192 000 000	»	573 000 000	29 307 000	20 05
Belgio.	2 000 000	5 700 000	8 680 000	»	16 380 000	4 671 000	3 50
Austria. . . .	15 000 000	40 000 000	40 000 000	17000000[1]	95 000 000	33 000 000	2 70
Francia. . . .	»	180 677 000	15 260 000	»	195 937 000	36 937 000	5 30
Russia. . . .	»	491 600 000	»	»	491 600 000	67 000 000	7 32

In pratica è avvenuto che l'introito di 30 milioni presagito per questa tassa, per due terzi è corrisposto dai comuni che sonosi abbuonati per somme determinate, e per un terzo è corrisposto da una compagnia di appaltatori che poi è proceduta a non pochi subappalti coi comuni, cui non fu dato d' intendersi col Governo, ed è avvenuto del pari che la tassa di consumo mentre si percipe dallo Stato quasi senza spesa di esazione, fornisce ai comuni una sorgente cospicua di entrata per provvedere ai loro bisogni.

[1] Le carni sono notate nel dazio consumo, ma nel calcolo proporzionale non tiensi conto del provento.

CAPITOLO XXI.

La Tassa sulle Entrate.

Le ineguaglianze che notammo esistere fra' le diverse provincie italiane rispetto al dazio di consumo, erano anche maggiori rispetto alle tasse che i nostri antichi chiamavano del *Mobile* e del *Guadagno*.

Nelle antiche provincie la ricchezza mobiliare proveniente dalla industria, dal commercio e dalle professioni veniva assoggettata, per legge del 7 luglio 1853, alla tassa delle patenti, modellata su quella francese, e quella non rappresentata dai profitti dell' industria, del commercio e delle professioni, veniva colpita, in ordine alla legge del 28 aprile 1853, da una tassa personale, divisa in tre gradi corrispondenti a diversa entità di ricchezza, ciascuno dei quali però mutava valore secondochè si trattasse di comuni aventi una popolazione minore di 2000 abitanti o una popolazione non eccedente i 6000 abitanti, o una popolazione al di là di questa cifra.

Le provincie lombarde erano assoggettate ad una tassa detta *Contributo di arti e commercio*, istituita dal governo italico, per la quale la generalità degli esercenti industrie e commerci veniva distribuita in sette classi speciali, essendosi stabilito per ogni classe un diritto fisso diviso in tre gradi, la cui entità variava secondo la popolazione dei comuni, distinti per tale rispetto in tre categorie. Vi era poi l' imposta diretta

sulla rendita stabilita colla legge degli 11 aprile 1851, la quale divideva le rendite in tre classi, le accertava mediante le dichiarazioni dei contribuenti, le tassava diversamente secondo la diversa indole loro.

Nelle provincie parmensi vi era un'imposta sulla industria e sul commercio, consistente in una tassa fissa determinata a priori in ragione della importanza degli esercizi, divisi in sette classi, ciascuna delle quali veniva suddivisa in tre gradi. E vi era del pari una tassa personale, il di cui contingente era stabilito per ogni comune moltiplicando il sesto della respettiva popolazione per il prezzo di tre giornate di lavoro. Queste due tasse erano regolate dalla legge del 16 marzo 1832.

Nelle provincie modenesi i commercianti, banchieri e fabbricatori di ogni specie, in ordine alla legge del 27 novembre 1849, pagavano una tassa annua di un $^1/_2$ per cento sui capitali fissi e circolanti costituenti la entità del loro traffico. Ogni specie poi di ricchezza mobile veniva colpita, sia colla tassa personale che pagavasi da ogni individuo tra i 18 e i 60 anni di età non dimorante in comuni soggetti a dazio di consumo, sia colla tassa del $^1/_2$ per cento sui capitali fruttiferi, stabilita dalla legge del 27 novembre 1849.

Le provincie ex pontificie furono assoggettate ad una tassa d'industria, commercio e professioni in ordine alle leggi del 14 ottobre e 29 novembre 1850. Le quali dividevano i diversi esercizi in dieci categorie, ciascuna delle quali era distinta in due serie,

applicando a ciascuna serie un diritto fisso diverso, secondo cinque diverse classi delle località in cui l'esercizio avesse sede. Ma questa legge non fu mai applicata. Ogni altra ricchezza mobile non veniva tassata a benefizio dello Stato, ma sibbene dei comuni, autorizzati ad imporsi una tassa personale chiamata del Focatico.

In Toscana la tassa di commercio propriamente detta non pagavasi che in Livorno. Pagavasi però da per tutto la tassa di famiglia stabilitavi colla legge degli 11 febbraio 1815 in luogo dell'antica tassa personale, e che veramente altro non era che una tassa sopra ogni specie di ricchezza mobile, avente la sua origine nell'antica tassa sulla rendita della repubblica fiorentina. Questa tassa, che era assegnata per contingente ai comuni, veniva poi dalle autorità comunali repartita in cinque classi, finchè colla legge successiva del 6 luglio 1829, e poi meglio colla legge del 12 gennaio 1850, venne rilasciata ai comuni la facoltà di aumentare come volessero il numero delle classi, e fu pure stabilito che in ogni comune il reparto della tassa si effettuasse da una commissione di probi cittadini incaricata di accertare la condizione e la fortuna dei contribuenti.

Nelle provincie meridionali o non eravi nessuna tassa sul commercio e sulla ricchezza mobile in pro dello Stato, o se vi fu qualche tassa analoga a pro dello Stato e dei Comuni, essa era stata abolita.

Talchè sul bilancio dello Stato le tasse sulla industria, commercio, professioni e sulla ricchezza mo-

bile figuravano per sole lire 14 053 054, 65 repartite come appresso:

Provincie antiche	*Lire*	8 674 701
Provincie Lombarde	»	3 077 809
Provincie Parmensi.	»	348 799
Provincie Modenesi.	»	607 740
Provincie Toscane.	»	1 344 000

Questo rapido sguardo alla legislazione preesistente convince che la necessità di stabilire per tutto il Regno una tassa uniforme era reclamata dai bisogni dell'erario, non meno che dai principii della giustizia. Bisognava studiare il modo e la forma. E questo esame fu intrapreso prima da un'apposita Commissione instituita nel Consiglio di Stato, e che fece noti i resultamenti dei suoi studii mediante la Relazione del Pasini, del 20 marzo 1861: poi dal ministro Bastogi che compilò un apposito progetto di legge, preceduto da altra Relazione; quindi da una Commissione di deputati e di senatori che egli istituiva, e la quale fece pure altro progetto di legge preceduto da una terza Relazione del deputato Broglio in data del 1 marzo 1862.

Dagli esami, dagli studii e dalle notizie raccolte di queste moltiplici commissioni, venivano a resultare evidentemente tre conseguenze generali:

1. Che doveva abbandonarsi il sistema delle tasse multiple, le quali presentano i moltiplici inconvenienti di colpire più volte la stessa rendita, di esser mantenute in limiti assai scarsi ed infecondi, di lasciare sfug-

gire non poche specie di rendita, di aver criterii fallaci di applicazione, di mostrarsi per natura loro abbisognevoli di non lievi rigidezze fiscali, di essere più repugnanti al costume del nostro paese.

2. Che bisognava preferire il sistema di una tassa unica sulla rendita, accertata mediante un catasto della ricchezza non fondiaria, col quale sistema eviterebbonsi le duplicazioni d'imposta, colpirebbonsi più sicuramente le rendite, seguirebbonsi senza limiti le ricchezze maggiori nei loro progressivi aumenti, aprirebbesi l'adito ad un grande avvenire dell'imposta, diminuirebbonsi le spese di percezione.

3. Che avendo già noi un catasto per le rendite fondiarie ed una tassa prediale di facile e sicura percezione, conveniva abbandonare tanto il sistema dell'unica tassa vigente in America e nella Svezia sulle rendite della ricchezza fondiaria e non fondiaria, quanto il sistema vigente in Inghilterra e in molti stati di Germania, ove l'imposta sulle rendite forma duplicazione colle tasse preesistenti, e bisognava invece attenersi al sistema vigente in Ungheria e nell'Annover, secondo il quale, la imposta sulle rendite non fondiarie troverebbesi distinta dalla imposta sulle rendite fondiarie, che avrebbero continuato ad essere tassate sulla base e colle forme dei catasti esistenti.

In ordine a queste tre conclusioni, venne formulato il progetto di legge relativo alla tassa sulla rendita, che fu presentato dal ministro Sella alla Camera dei deputati nella tornata del 18 novembre 1862, e quindi

fu discusso ed approvato dai due rami del Parlamento nel corso dell' anno 1863.

Le basi generali, che in seguito anche di ulteriori studii della Commissione parlamentare informarono il progetto di legge, si riassumono nelle seguenti:

1. La imposta doveva cadere sulla periodica riproduzione, anzichè sulle ricchezze consolidate, e doveva colpire ogni specie di rendita non fondiaria.

2. La imposta che si proponeva per 55 milioni, ma che fu poi ridotta per il primo anno a 30, per i primi due anni avrebbe dovuto esigersi col sistema di repartizione, finchè la compilazione dei catasti desse modo di devenire al sistema più razionale della quotità.

3. Per quei due anni la repartizione sarebbesi fatta col mezzo di contingenti provinciali, consorziali e comunali. I primi assegnati dal Governo col mezzo di certi criterii generali stabiliti dalla legge, i secondi dalle autorità finanziarie e provinciali.

4. Le ulteriori repartizioni fra i singoli contribuenti, dovevano farsi dalle commissioni consorziali e comunali sulla base delle rendite denunziate, accertate e ridotte imponibili.

5. Le rendite avrebbero dovuto tassarsi diversamente secondo che diverse erano la origine e la indole loro (*discrimination*), quindi secondo questa diversità dovevansi denunziare, denunziate dovevansi ridurre effettive mediante il sindacato, le effettive dovevansi ridurre imponibili.

6. Rigettate le esenzioni di mero favore, meno che riguardo ai militari in servizio attivo inferiori al

grado di uffiziale per le loro competenze militari, riguardo alle rendite delle Società di mutuo soccorso e riguardo alla dotazione della Corona ed agli appannaggi dei membri della famiglia reale, fu rilasciato all'autorità comunale il fissare un limite sotto al quale cominciando la indigenza manca la materia tassabile, e fu stabilito che al di sopra di questo limite fino alle lire 250 imponibili non altra tassa si applicasse che la fissa di L. 2, e non si applicasse la tassa normale se non che alle rendite imponibili superiori a lire 500.

7. Per remuovere le difficoltà provenienti dalla piccolezza dei comuni, furono immaginati i consorzi tra più comuni di uno stesso mandamento e il sindacato delle denunzie, come pure la riduzione della rendita da effettiva ed imponibile venne affidata a commissioni consorziali e comunali, coll'appello dalle loro decisioni ad una commissione provinciale.

8. Fu pure stabilito che i comuni e le provincie potessero sulla ricchezza mobile stabilire una sopratassa di centesimi addizionali, dentro i limiti fissati dalle leggi comunali e provinciali.

Su queste basi fu concepita la legge sulla tassa della ricchezza mobile, quale uscì dalla prova delle gravissime discussioni dei due rami del Parlamento.

CAPITOLO XXII.

La Imposta fondiaria.

La legge che ebbe per oggetto la perequazione della imposta fondiaria, fu quella naturalmente che doveva incontrare, come incontrò, maggiori difficoltà, e la cui finale approvazione riuscì più laboriosa.

Il Parlamento era entrato a piene vele nella via della perequazione delle imposte, poichè tutte le leggi unificatrici fino allora deliberate, non altro scopo avevano che di riuscire a questo finale effetto. Ma siccome era comune persuasione e fatto innegabile, che la proprietà fondiaria fosse diversamente gravata nelle diverse provincie italiane, così era stato stabilito per legge, che le nuove imposte perequate del dazio consumo e della tassa sulla rendita non dovessero nè promulgarsi nè eseguirsi fino a che non fosse pure votata la legge preordinata a perequare la imposta fondiaria.

Le difficoltà per giungere ad un resultamento sodisfacente erano gravissime: comecchè fosse questa la prima volta che venivano in esame la storia e le condizioni economiche della proprietà fondiaria nelle diverse provincie d'Italia, ed aprivasi per così dire una solenne inchiesta sulle basi che in ciascheduna di esse avevano servito e servivano al reparto delle imposte. A questa inchiesta facevano capo natural-

mente tutti gli studii accumulati dagli antichi e dai moderni economisti, tutte le più gravi e più sottili questioni della scienza e dell'arte, tutti gli interessi, tutti gli amor proprii, tutte le ingiustizie commesse dai passati Governi.

Il Governo, con R. Decreto degli 11 agosto 1861, aveva istituita una speciale Commissione, coll'incarico di ricercare i mezzi pratici e più spediti per ottenere, in via approssimativa, la perequazione delle basi dell'imposta fondiaria nelle varie provincie del Regno, a fine di conseguirne un equo reparto.

Non fu resa bastante giustizia a questa Commissione che, animata dallo spirito della più severa parzialità e guidata dal desiderio vivissimo della giustizia, lavorò per tanti mesi indefessamente intorno alla soluzione dei più ardui problemi della scienza economica e del calcolo. Non essendo in grado di porre in luce i titoli che essa acquistò alla pubblica benemerenza, devo limitarmi a rendere sommario conto dei resultamenti cui giunse coi suoi lavori.

La Commissione composta di uomini reputatissimi, appartenenti alle diverse provincie d'Italia, e che conoscevano i catasti più o meno perfetti i quali servivano di base all'attuale reparto della imposta fondiaria, si mise alacremente all'opera, e suo primo studio fu quello anzitutto di costatare lo stato presente delle cose.

Costatò che la superficie totale del Regno d'Italia di ettari 24 650 719, corrispondeva ad una superficie produttiva o censita di ettari 21 675 501.

Costatò che questa superficie censita rappresentava una rendita censuaria imponibile di L. 534 679 581, 11 che per Lire 397 890 123, 68 spettava ai terreni, e per Lire 135 074 557, 17 spettava ai fabbricati.

Costatò in quali proporzioni ed in quali misure quella superficie e quella rendita si distribuisse fra le diverse regioni catastali d' Italia.

E costatò del pari in quali proporzioni e misure si sopportasse dai fabbricati e dai terreni di dette regioni la imposta erariale effettiva, che ragguagliò a Lire 117 845 946, 90.

Giovi avere sott'occhio tutti questi elementi primordiali, che la Commissione riunì per le sue ulteriori operazioni.

QUADRO

indicante la superficie, la popolazione di ciascun Compartimento catastal
compresi in ciasc

COMPARTIMENTI TERRITORIALI.[1]	SUPERFICIE			POPOLAZIONE		RENDITA C	
	Geografica.	Produttiva o Censita.	Rapporto della produttiva colla geografica.	Assoluta.	Relativa per ogni 100 ettari geografici.	Dei Terreni.	Dei Fabbricati
	Ettari.	Ettari.		N.	N.	Lire.	Lire.
1. Piemonte e Liguria.	3 729 273	3 327 656	0892	3 803 278	102	73 157 208 42	36 457 012
2. Lombardia. . .	1 934 507	1 689 076	0873	2 729 818	141	52 157 828 59	12 998 010
3. Parma e Piacenza.	546 971	525 320	0960	468 636	86	11 581 397 16	2 246 639
4. Modena. . . .	656 643	598 535	0911	643 887	98	11 371 009 69	3 117 523
5. Toscana. . . .	2 152 135	2 084 927	0969	1 815 243	84	28 536 929 57	12 893 214
6. Romagne. . .	1 000 821	963 135	0962	1 014 582	101	11 807 934 39	3 957 705
7. Marche.	951 030	924 575	0972	902 970	95	7 524 037 96	2 220 078
8. Umbria. . . .	975 042	945 073	0969	492 829	51	5 904 607 69	824 447
9. Benevento. . .	14 786	14 090	0953	29 599	200	337 121 81	108 567
10. Pontecorvo. . .	8 749	8 337	0953	7 800	89	65 906 05	35 233
11. Napoli.	7 628 163	6 046 481	0792	7 023 219	92	127 129 311 01	39 275 107
12. Sicilia.	2 618 259	2 399 360	0916	2 223 476	84	50 629 789 91	18 161 658
13. Sardegna.. . .	2 434 440	2 148 909	0883	573 145	24	17 667 011 43	2 779 360
TOTALE. .	24 650 719	21 675 501	0879	21 728 452	88	397 890 123 68	133 074 537

[1] Nel presente quadro comprendonsi i *Beni demaniali* per tutt
presi detti beni nella rendita dei terreni, la quale fu determinata in base all

RIASSUNTIVO

... che la rendita censuaria e l'imposta relativa a tutti i beni
...mpartimento medesimo.

...RIA IMPONIBILE		IMPOSTA ERARIALE EFFETTIVA E RAGGUAGLIATA.			
Dei ...ni diversi.	Totale.	Sui Terreni.	Sui Fabbricati.	Sui Beni diversi.	Totale.
Lire.	Lire.	Lire.	Lire.	Lire.	Lire.
	109 614 220 91	12 864 466 67	4 975 531 56		17 839 998 23
	65 155 838 93	19 505 530 47	4 860 895 47		24 366 425 94
	13 828 036 34	3 348 925 87	649 647 71		3 998 573 58
	14 488 532 77	2 947 202 04	709 007 44		3 656 209 48
	41 450 143 58	5 344 259 32	2 412 888 23		7 757 147 53
	15 765 640 22	5 397 538 55	986 482 19		6 384 020 74
	9 744 116 88	3 388 867 82	518 755 67		3 907 623 49
	6 729 055 38	2 413 933 88	192 646 69		2 606 580 57
	445 689 45	61 297 09	9 869 57		71 166 66
	101 138 25	11 983 35	3 202 83		15 186 18
	166 404 448 30	26 996 704 41	8 340 312 74		35 337 017 15
1 472 354 32	70 263 802 70	6 326 192 25	2 269 299 84	183 970 67	8 779 462 16
242 545 94	20 688 917 40	2 669 860 95	420 020 37	36 653 85	3 126 535 17
1 714 900 26	534 679 581 11	91 276 762 67	26 348 559 71	220 624 52	117 845 946 90

...mpartimenti, salvo che pel Piemonte. Soltanto devonsi intendere com-
...lità di superficie e di popolazione dell'intiero compartimento.

Non è inutile il notare che la imposta fondiaria è divisa in tutto il Regno in 4 790 000 quote, che si pagano da 2 871 439 possessori di 23 000 000 appezzamenti nei quali la proprietà fondiaria è distribuita.[1]

Numero dei Possidenti.

REGIONI.	Superficie Censita.	Appezzam.	Poste dei Possessori.	POSSIDENTI Numero Totale.	Per 100 Abitanti.
	Ettari.	Migliaia.	Migliaia.		
Antiche Provincie.	5 476 565	9000	1141	769 607	18.90
Lombardia......	1 689 076	3031	562	413 723	13.86
Parma e Piacenza.	525 320	750	94	48 000	10.25
Modena, Reggio e Massa.......	598 535	600	90	61 687	9.61
Romagna, Marche e Umbria....	2 855 208	2966	222	161 558	6.71
Toscana........	2 084 927	2188	209	173 000	9.47
Napoli....... .	6 046 481	4003	1660	993 864	13.91
Sicilia..........	2 399 360	»	812	250 000	10.79
Regno....	21 675 422	23 000	4 790	2 871 439	13.13

Imperocchè questo ci porta ad osservare una diversità grande che esiste su tale proposito tra l'Italia e la Francia, dove sopra una superficie censita di Ettari 51 657 129, si contano 126 milioni di appezzamenti, 12 822 728 poste di possessi, e 7 139 214 proprietari, dei quali soltanto 16 340 figurano per quote di contribuzioni maggiori di Lire 1000. Laddove in Italia i possessori per quote maggiori di Lire 1000 ascendono invece a 21 478.[2]

[1] Questi dati gli traggo dall'*Annuario Statistico* del 1864.
[2] *Annuario* citato.

Quote della Contribuzione Fondiaria, Urbana e Rurale.

	Meno di L. 10.	Da L. 10 a 20.	Da L. 20 a 30.	Da L. 30 a 50.	Da L. 50 a 100.	Da L. 100 a 300.	Da L. 300 a 500.	Da L. 500 a 1000.	Maggiori di L. 1000	Totale
Antiche provincie.	725 425	163 592	75 606	67 275	54 616	36 838	7871	5336	3976	1 140 535
Lombardia. . . .	347 410	69 754	31 420	32 365	29 692	26 833	7987	6673	6597	561 731
Parma e Piacenz.	50 399	12 470	6 774	6 857	6 877	6 456	2013	1448	954	94 248
Modena, Reggio e Massa. . . .	58 976	9 636	4 776	4 769	4 599	4 695	1285	798	424	89 958
Romagne, Marche e Umbria.	109 414	35 143	17 505	18 233	18 821	15 716	3424	2397	1460	222 113
Toscana.	99 762	30 096	16 237	17 026	17 864	17 214	4124	3515	2828	208 963
Provincie napoletane.	1 150 127	213 306	97 110	74 627	61 409	48 641	10212	6032	4631	1 660 495
Siciliane.	716 944	44 935	16 402	13 416	9 898	6800	1622	1060	608	811 715
Regno. . .	3 258 457	578 932	268 830	233 998	203 776	158 190	38838	27259	24478	4 789 758

Lo che basta a dimostrare, quanto la proprietà fondiaria sia più divisa in Francia che fra noi.

Così la Commissione era giunta al nodo vero del problema da risolversi. Proporre un nuovo e generale catasto gli era impossibile, perchè tale operazione avrebbe richiesto un lunghissimo corso di anni ed urgeva il far presto; sarebbe pure occorsa una gravissima spesa, e di danari da gettar via non vi era dovizia. Non poteva nemmeno proporre una catastazione provvisoria per mezzo di denuncie o portate, perchè anche questa richiedeva troppo tempo e troppo danaro, e d'altra parte non sarebbe stato savio consiglio il sostituire un nuovo catasto per denunzie ai catasti che abbiamo, comunque essi sieno, ma che servono a ben altri importantissimi ufficii che non al mero reparto della tassa prediale.

Bisognava adunque che ricorresse ad alcuno di quei sistemi complessivi e sintetici dei quali si erano valsi altri paesi, collocati in condizioni analoghe alle nostre, e che conducessero a determinare zona per zona il rapporto tra la *rendita censuaria* e la *rendita reale*, onde da pertutto la stessa rendita fosse gravata della stessa aliquota d'imposta.

Per la risoluzione di tale intricato problema, furono proposti e discussi tre sistemi diversi. Il *primo* prendeva per base i catasti esistenti. Il *secondo* assumeva per criterio la popolazione, come che sia assioma economico esser questa proporzionata ai mezzi di sussistenza. Il *terzo* adoperava come criterio il valore venale dei fondi dell'ultimo decennio, dedotto dai contratti di compra e vendita.

Quest'ultimo sistema, che più degli altri influì nel determinare i contingenti attribuibili alle diverse zone catastali, applicavasi con quattro successive operazioni.

La prima consisteva nello spoglio materiale dei contratti provincia per provincia, trascrivendo in appositi quadri i nomi dei venditori, la località, la misura del fondo, la valuta dell'estimo corrispondente, i canoni, gli aggravi, il prezzo totale. E così fu eseguito lo spoglio di ben 747 385 contratti, che rappresentavano L. 1 034 000 000 di valore, cioè una massa grande di rendita censuaria, relativa ad ogni specie di cultura.

La seconda aveva per subietto il trovare il rapporto fra la rendita dell'unità catastale ed il valor

venale, e questa era una operazione essenzialmente tecnica ed aritmetica.

Colla terza doveva stabilirsi provincia per provincia il saggio o l'interesse d'investimento. Questa fu affidata specialmente ai periti locali. Parlando solo delle provincie toscane, dirò che il saggio fu dedotto dal parere quasi unanime e concorde di oltre 50 fra i migliori periti, ed avendo esaminate le loro relazioni acquistai la persuasione che essi furono onestissimi nelle loro dichiarazioni.

La ultima operazione, che era il corollario di tutte le altre, consisteva nel determinare il rapporto fra la rendita reale e l'unità censuaria corrispondente, rapporto che scaturiva dai resultamenti delle operazioni precedenti.

Dissi che questo sistema ebbe un influsso preponderante. Soggiungo che non lo ebbe esclusivo: poichè gli altri pure servirono a quelle transazioni che quando si tratta di calcoli e di operazioni così complesse sono inevitabili. E tanto più dovevano servire a questo scopo, quando tutti e tre i sistemi giungevano per vie diverse quasi alle stesse conclusioni, sia rispetto alle provincie che dovevano godere dello sgravio, sia rispetto a quelle che dovevano esserne aggravate.

Dissi che la Commissione aveva preso per base di reparto la cifra di L. 117 845 946, 90. Ma siccome in questa cifra comprendevasi anche quella quota che avrebbe dovuto pagarsi dai beni ora esenti o privilegiati, quindi essa venne tolta, e il contingente fu ridotto a L. 116 665 349. Poi fu visto che in questa cifra

erano pure comprese quelle spese provinciali che in alcune provincie, diversamente che in altre, amministravansi dallo Stato, e queste pure (L. 12 264 507) furono tolte, riducendo il contingente a L. 104 400 842. Finalmente osservando la Commissione che questa cifra poteva variare per aumenti d'imposta che il Ministro chiedesse, prese il partito di fare le sue proposte sulla base non dei 104 milioni che si pagavano attualmente, ma sulla base astratta di 100 milioni, talchè il contingente assegnato a ciascuna provincia non rappresentasse che una cifra di rapporto.

Giovi l'avere sott'occhio i resultati finali dei tre sistemi, messi a confronto colle cifre definitivamente adottate dalla Commissione.

Quadro delle varie proposte sulla base di un contingente di L. 100 000 000.

COMPARTIMENTI.	CIFRE IN ORDINE			Cifre adottate dalla Commissione.
	AI CATASTI.	ALLA POPOLAZIONE.	AI CONTRATTI.	
Piemonte........	17 465 000	18 915 000	19 253 000	18 254 000
Lombardia......	15 753 000	15 445 000	15 459 000	16 107 000
Parma e Piacenza.	2 996 000	2 281 000	2 301 000	2 280 000
Modena.........	3 102 000	3 174 000	3 201 000	3 174 000
Toscana........	7 534 000	8 005 000	7 845 000	7 805 000
Ex-Pontificio....	11 094 000	10 033 000	10 332 000	10 233 000
Napoli..........	29 986 000	30 482 000	30 014 000	30 482 000
Sicilia..........	9 417 000	9 259 009	9 225 000	9 259 000
Sardegna........	2 653 000	2 406 000	2 370 000	2 406 000
TOTALE...	100 000 000	100 000 000	100 000 000	100 000 000

Sulle basi infatti di queste cifre venne presentato alla Camera il 19 marzo 1862 il progetto di Legge, che chiedeva per l'anno prossimo la imposta fondiaria nel contingente di 110 milioni non compreso il decimo di guerra, non comprese le spese di percezione, nè le spese provinciali, repartito come appresso:

1.	Piemonte. . . . . L.	20 079 400
2.	Lombardia.	17 717 700
3.	Parma e Piacenza.	2 508 000
4.	Ex Ducato di Modena.	3 491 400
5.	Toscana.	8 585 500
6.	Ex Pontificio.	11 256 300
7.	Provincie napoletane.	33 530 200
8.	Isola di Sicilia.	10 184 900
9.	Isola di Sardegna.	2 646 600
	L.	110 000 000

Lunghe, complicate e gravi furono le discussioni cui dette luogo questo reparto dentro e fuori del Parlamento, giacchè i bisogni dell' erario portavano l'effetto che per alcune provincie, quali erano specialmente il Piemonte, la Toscana e la Sicilia, la imposta fondiaria ricevesse ad un tempo l' aggravio proveniente dalla perequazione e l' aggravio proveniente dall' aumento d' imposta. La perequazione fu attaccata nel fatto da cui muoveva, impugnandosi da molti che differenza di aggravio tra provincia e provincia ci fosse; fu attaccata nel principio su cui riposava, sostenendosi da alcuni, che pagandosi la imposta dalla terra e non dal proprietario, come già prelevata sul prezzo, non possa alterarsene il reparto senza togliere ingiu-

stamente una parte del capitale agli uni, per donarlo agli altri: fu attaccata da altri che, concordandola in massima, pur sostenevano non doversi estendere a quella parte d'imposta che può dirsi già compenetrata col fondo: fu attaccata in ordine al sistema seguitato dalla Commissione, che fu detto essere irrazionale, empirico ed arbitrario: fu attaccata finalmente nel modo pratico col quale il sistema erasi applicato, dicendosi errati i computi, errate le cifre, sbagliato tutto.

A queste obiezioni si rispondeva: che il fatto della diseguaglianza era innegabile: che ammessa la diseguaglianza, la giustizia e il buon senso volevano che cessasse: che l'aumento dell'imposta entra sempre nella determinazione del prezzo: che la invariabilità della imposta, o nega il diritto dello Stato, o conduce alla necessità di colpire il prodotto della terra anche colla tassa della rendita, come avviene in Inghilterra: che la dottrina della compenetrazione dell'imposta si risolve in quella della tassa fissa, la quale suppone la invariabilità dei valori: che ammessa la giustizia astratta della perequazione, il sistema della Commissione era il meno arbitrario e il più razionale che potesse seguirsi: che la Commissione nell'applicarlo aveva usato tutta la diligenza possibile, talchè le sue operazioni reggevano alla prova di qualunque censura.

Queste animatissime discussioni portarono alla conseguenza di alcune e non lievi transazioni, di cui non posso occuparmi. La principale fu che, concordate e messe fuori di disputa le cifre della perequa-

zione, queste dovessero applicarsi in due tempi; cioè per una parte negli anni 1864, 1865, 1866, e per il totale negli anni avvenire, come dal seguente confronto:

Reparto di 110 milioni stabilito dalla Legge del 14 luglio 1865.

	Per gli anni 1864-65-66.	Per gli anni avvenire.
1. Piemonte . . . . L.	18 679 876	L. 20 079 106
2. Lombardia	19 110 295	17 717 478
3. Parma e Piacenza	2 776 087	2 508 719
4. Ex Ducato di Modena	3 437 114	3 491 696
5. Toscana	7 820 040	([1]) 8 270 598
6. Ex Pontificio	12 027 271	([1]) 11 570 675
7. Provincie napoletane	33 895 334	33 530 353
8. Isola di Sardegna	9 625 833	10 184 586
9. Isola di Sicilia	2 628 150	2 646 789
TOTALE	L. 110 000 000	L. 110 000 000

Fu stabilito che si dovesse procedere alla immediata perequazione di quella parte d'imposta fondiaria che colpisce i fabbricati: fu stabilito del pari che dentro il mese di febbraio del 1867, il ministro delle Finanze dovesse presentare al Parlamento un nuovo

[1] Le variazioni pei contingenti della Toscana e dell'ex Pontificio, per cui la Toscana guadagnò un nuovo sgravio, furono proposte dalla Commissione parlamentare, e consentite dagli stessi deputati delle Provincie ex pontificie.

progetto di perequazione stabile del tributo fondiario tra le provincie del Regno.

E così fu decisa in nome della giustizia ed a benefizio della unità dell'Italia, questa grave e delicata questione, che implicava tanti interessi e tanti amor proprii, e che difficilmente avrebbe potuto decidersi in altro modo, senza compromettere tutta quanta la unificazione finanziaria, della quale il Parlamento erasi occupato per tre anni consecutivi.

CAPITOLO XXIII.

Maggiori entrate e migliore reparto.

Avendo preso una qualche parte in queste leggi d'imposta, sia lavorando intorno ad esse nelle commissioni, sia difendendole come meglio sapevo in Parlamento, mi è duopo manifestare due nuove ragioni che, oltre le generali di cui tenni discorso anteriormente, mi spinsero ad approvarle.

Io non ho mai dubitato che le nostre popolazioni fossero pronte a qualunque aggravio si richiedesse loro a pro dell'Italia, come non ho dubitato nemmeno che ingenti esser dovessero i sacrifizi da sostenersi, se vuolsi condurre a compimento il maestoso edifizio della unità nazionale. Il conte di Cavour, che non voleva ingannare i suoi concittadini, era solito

dire, che per fare l'Italia bisogna *pagare*, *pagare*, *e poi pagare*. Ed aveva ragione, perchè l'Italia politica, militare, finanziaria, scientifica, commerciale non può farsi colle sole parole, ma esige ingentissime anticipazioni di capitali, che se non renderanno a noi tutto quel frutto che ne speriamo, lo renderanno abbondantissimo alla generazione che viene dopo di noi.

Ma intanto era osservabile un fenomeno finanziario presentatosi immediatamente (come era inevitabile) nei primordii del risorgimento italiano. L'attivo delle pubbliche entrate, che, sommati i bilanci dei singoli Stati al principio del 1859, ascendeva a lire 501 107 000, nel bilancio complessivo del 1860 era disceso a L. 460 115 000. E le spese che nel 1859 ascendevano complessivamente a lire 514 221 000, nel 1860 erano già salite a lire 571 277 000. Come ciò fosse accaduto, era facile a vedersi. I governi provvisorii e dittatoriali avevano da un lato diminuite le entrate o sopprimendo certe imposte impopolari e antieconomiche, o diminuendone alcune che parevano troppo gravose, o invertendo di altre la destinazione, ed all'inversa avevano accresciute le spese perchè ciò fosse richiesto non tanto dalle stesse esigenze della rivoluzione, quanto dalle nuove necessità di armamenti, di opere pubbliche e di cultura nazionale.

In questo conto la Toscana non era al di sotto degli altri Stati, poichè il suo bilancio attivo che nel 1859 era di lire 38 400 000, discese nel 1860 a

lire 32 400 000, per effetto d' imposte o abolite o diminuite o distratte,[1] mentre il suo bilancio passivo che nel 1859 sommava a lire 38 400 000, mercè le nuove spese occorrenti per gli armamenti, per l' istruzione pubblica e per le opere pubbliche, era salito nel 1860 a lire 46 600 000. Talchè la differenza, fra le entrate diminuite e le spese accresciute, era di lire 14 200 000.

Con questo non può farsi nessuna censura nè al governo della Toscana, nè agli altri governi provvisori o dittatoriali che fecero altrettanto, ove si consideri che tali provvedimenti, se furono dannosi finanziariamente, contribuirono però al gran fine che eransi proposto, al fine cioè di farsi iniziatori della unità italiana e di salvarci dalla oppressione straniera. Taluno disse che dovevano avere maggior fede nel senno delle popolazioni; io rispondo che dovevano aver fede anche nella stella d' Italia e nell' avvenire.

[1] Le Tasse alle quali alludesi sono le seguenti:

1. Tassa di macellazione abolita....L.	781 790
2. Dazio di consumo trasferito ai comuni..........................	4 455 330
3. Diminuzione nel prodotto doganale tenuto conto del 10 per cento agli Spedali........................	191 610
4. Diminuzione nei sali per riduzione di tariffa.......................	931 830
5. Posta............................	91 000
6. Bollo...........................	550 000
7. RR. Possessi.....................	357 500
L.	7 359 060

La unificazione delle leggi d'imposta e la perequazione delle tasse erano pertanto suggerite e volute dalla necessità che tornassero all'erario quelle entrate che nel primo periodo della rivoluzione aveva perdute, e che gli si accrescessero in pari tempo i mezzi per sopperire alle nuove e maggiori spese, che il mutato ordinamento politico ed i nuovi bisogni avevano richieste.

A tutto questo s'aggiungeva la meno grave considerazione di conseguire al più presto, insieme colla perequazione delle imposte fra gli antichi ex Stati, anche la perequazione amministrativa tra le provincie e i comuni, e la eguaglianza dei tributi tra le varie classi dei cittadini. Per ottenere la prima, bisognava che le provincie e i comuni fossero parificati fra loro quanto alle spese obbligatorie, e bisognava creare per le une e per gli altri nuove risorse finanziarie. Per ottenere la seconda, bisognava che tali imposizioni fossero ripartite in modo che tutte le classi dei cittadini contribuissero egualmente ai pubblici aggravi e cessasse lo sconcio che sulla sola ricchezza fondiaria ricadessero le spese delle provincie e dei comuni.

Il problema non poteva già risolversi, come taluno sostenne in Parlamento, coll' attribuire al Governo tutta la imposta fondiaria ed ai comuni ed alle provincie l'esclusivo godimento di ogni altra tassa, poichè in tal guisa sarebbonsi invertiti i termini della disuguaglianza, senza che però questa cessasse. La eguaglianza vera non poteva conseguirsi, se non

creando un sistema nuovo di tasse e di gravezze, alle quali lo Stato, le provincie e i comuni potessero partecipare egualmente sebbene con proporzioni diverse, talchè l'effetto fosse, che ogni specie di ricchezza, come contribuisce alle spese dello Stato, contribuisse del pari alle spese della provincia e del comune.

Serva un esempio a meglio spiegare il mio concetto. La città di Parigi, amministrata (come tutti sanno) eccezionalmente dal prefetto della Senna, ha oggimai un bilancio passivo tra spese ordinarie e spese straordinarie di 197 milioni. Le sue spese ordinarie, che nel 1816 erano di 28 milioni e nel 1828 erano già salite a 50 milioni,[1] oggi toccano la ingente cifra di circa 112 milioni, cui fanno fronte altrettanti introiti ordinarii del suo bilancio attivo. Ma in questa cifra vi concorrono le imposte dirette per due milioni e mezzo, dei quali poco più di lire 500 mila sopportate dalla fondiaria, vi concorre il dazio consumo (meno quello sulle bevande che appartiene allo Stato) per lire 84 911 350, vi concorrono altri proventi e contributi per ogni rimanente. Intendo che erronea sarebbe ogni analogia fra le risorse che sono disponibili per quella immensa metropoli del mondo

[1] Ecco la progressione di tale bilancio secondo BRUSSON, *Hist. Financière de la France,* tom. II, pag. 408:

1816..........	L.	28 745 874
1818..........	»	32 819 878
1822..........	»	42 077 972
1826..........	»	46 588 696
1828..........	»	50 000 000

civile e le nostre città.[1] Ma ho voluto allegare questo esempio, per far comprendere, come uno degli effetti pratici cui ha dovuto mirare certamente il Parlamento colle nuove leggi d'imposta, fu quello appunto di preparare una trasformazione nella finanza delle provincie e dei comuni. Queste leggi offrono infatti alle une ed agli altri una nuova base di contributo, che permette loro di aumentare le proprie entrate mediante un migliore reparto delle imposte fra le classi dei contribuenti, le quali è pretta giustizia concorrano tutte a sopportare proporzionalmente quelle spese che sono fatte per comune utilità, e che oggi sono rese maggiori dai bisogni e dalle esigenze della civiltà progrediente. Queste spiegazioni mi erano necessarie, prima che io entrassi a parlare del bilancio del Regno d'Italia.

[1] Secondo il bilancio della città di Parigi per il 1863, le L. 2 688 500 di centesimi addizionali sulle imposte dirette, sono ripartite come appresso:

a) 5 centesimi sulla fondiaria............L.	485 000
b) 5 centesimi sulla personale e mobiliare..	253 000
c) 8 centesimi sulle patenti................	1 015 000
d) 3 centesimi su tutto per la istruzione primaria............................	934 000
e) Rimborsi per le spese di perizia sui ricorsi.	1 500
L.	2 688 500

CAPITOLO XXIV.

Il Bilancio unico.

Ma siccome le tasse sono materia odiosa, non è meraviglia che alcuni avidi di popolarità, dentro e fuori del Parlamento, siansi affaccendati intorno al problema finanziario, immaginando o dando ad intendere che questo potesse risolversi senza accrescimento d'imposte, o per sola riduzione delle spese, o mediante l'applicazione di alcuno di quei sistemi empirici e paradossali che non reggono alla prova nè dei principii scientifici, nè della esperienza.[1] È d'uopo adunque che intorno a questa grave faccenda diasi da me qualche schiarimento ulteriore, parlando dell'opera più ardua e più difficile che ebbe a compire il Parlamento per giungere alla unificazione del bilancio.

Il bilancio può chiamarsi la sintesi ridotta a cifre del modo di essere di uno Stato e di una Nazione, come che in esso vengano a convergere le sue leggi, i suoi istituti, i suoi ordinamenti, la sua storia, i suoi affetti, i suoi interessi, i suoi bisogni, la sua civiltà, in maggiore o minore armonia colle forze morali, materiali ed economiche di cui può disporre.

Quando fu proclamato il Regno d'Italia, noi ave-

[1] Giorni sono vidi affisso nelle strade un grandioso cartellone che portava questo titolo: *La quistione finanziaria risoluta senza imposte.*

vamo sette bilanci distinti, tutti più o meno compilati con forme e sopra basi diverse, cioè delle *antiche provincie*, della *Lombardia*, dell'*Emilia*, delle *Marche e Umbria*, della *Toscana*, di *Napoli* e di *Sicilia*. Questi bilanci erano in parte la riproduzione di quelli degli antichi Stati, in parte avevano l'impronta delle innovazioni introdottevi dai governi provvisorii e dittatoriali, sorti durante e dopo la guerra del 1859.

Perchè da questi sette bilanci uscisse quello del Regno d'Italia, era indispensabile il concorso di più e diverse condizioni. Bisognava conoscere prima di tutto gli elementi e i materiali onde componevansi i singoli bilanci, non che i servizi e gl'interessi cui essi provvedevano: bisognava conoscere del pari le leggi, i regolamenti, i decreti, le consuetudini dalle quali dipendevano le entrate e le spese inscritte in quelli: bisognava fare l'inventario di tutti i beni mobili ed immobili, di tutti i valori, di tutte le azioni e diritti, di tutte le fonti delle pubbliche entrate, di tutte le obbligazioni a carico dello Stato: bisognava compilare del pari lo stato esatto di tutto il personale addetto alle pubbliche amministrazioni ed ai pubblici servigi: bisognava unificare i regolamenti della contabilità, le norme direttive delle pubbliche amministrazioni, le leggi infine che regolano i servizi diversi cui il bilancio provvede, non che le leggi da cui dipendono le entrate colle quali a quei servizi devesi sopperire. Formare il bilancio unico del Regno d'Italia, voleva dire, in una parola, conoscer l'Italia e averla compiutamente costituita.

Queste avvertenze servano di criterio a fare ragione una volta per sempre delle tante ingiuste ed inopportune censure, che furono mosse intorno al bilancio dello Stato, quasichè un bilancio normale potesse aversi ad un tratto, quando sì scarse erano le notizie che il Governo e il Parlamento potevano avere intorno alle cose nostre, quando l'opera unificatrice era così poco progredita, quando eravamo incalzati dalla duplice necessità di provvedere alle antiche spese che non potevano abolirsi con un frego di penna, ed alle nuove che giorno per giorno da tutti i lati si richiedevano.

Pure, in questi quattro anni, il Governo e la Camera hanno fatto moltissimo. E colui che faccia il confronto tra il bilancio del 1861, che era un indice e non altro dei diversi e separati bilanci, e quelli del 1863 e 1864, che furono i primi ad essere discussi ed approvati, avrà luogo a persuadersi che il già fatto supera di gran lunga quello che or sono quattro anni poteva ragionevolmente sperarsi.

Non abbiamo ancora un bilancio normale e perfetto, poichè non lo si può avere finchè non sia compiuta la liquidazione delle antiche amministrazioni, finchè meglio non si conosca ogni più riposta parte della pubblica azienda, finchè non abbiasi un criterio sicuro per distinguere le spese necessarie, utili o superflue, finchè non si conoscano meglio tutte le risorse economiche del paese, finchè non abbiano esatta e severa applicazione le nuove leggi d'imposta, finchè non sia compiuta la unificazione legislativa, ammini-

strativa e finanziaria del paese. Ma quanto alle *entrate*, abbiamo già un bilancio ordinato e perfetto, dove i 99 capitoli degli antichi bilanci vedonsi ridotti a 39 classificati in 9 titoli: e quanto alle *spese* un bilancio unico, comunque tuttora imperfetto, pure lo possediamo, che offre a tutti larghissimo subietto di studi e di esami, e costituisce il passo più importante che sia stato fatto nell' ordinamento dello Stato.

Nè ad indebolire il mio assunto giovano punto le censure e le declamazioni, che spesso furono ripetute intorno al soverchio dei residui passivi e intorno alle nuove e maggiori spese non contemplate nei bilanci.

Queste censure e queste declamazioni, provano invece che l' amministrazione ha potuto offrire maggiori elementi di esame e di sindacato che lo potesse per lo innanzi: provano che è cresciuta del pari la vigilanza del Parlamento. Imperocchè i residui passivi erano di ben' altra mole gli anni precedenti, nè è maraviglia che abbondassero, quando per la coesistenza di tante diverse leggi di contabilità erano così lente e così difficili le liquidazioni, e molto meno che abbondassero rispetto ai maggiori ostacoli che intralciavano la sistemazione degli esercizii nel periodo transitorio.

Basti il notare che intanto la cifra dei residui passivi va scemando a misura che meglio si ordina e si perfeziona la pubblica amministrazione, talchè, fatta ragione tra le censure mosse dal desiderio del bene e quelle animate da spirito di parte, può presagirsi che in breve i residui passivi gli vedremo ridotti in quelle discrete proporzioni che sono proprie

di ogni ben regolata gestione, avuto riguardo specialmente alla forma dei nostri bilanci, ed alla circostanza che le guarentigie della pubblica contabilità non consentono che le liquidazioni tutte restino ultimate nel periodo legale, che la legge assegna per la chiusura definitiva di ciascun esercizio finanziario.

Anche rispetto alle maggiori e nuove spese, bisogna fare una tara ragguardevole alle censure che vennero mosse. Non vi è contabilità meglio disciplinata che escluda affatto il bisogno di maggiori spese, ove non si prenda il compenso (che avrebbe pure i suoi inconvenienti) d'iscrivere una partita come pare s'iscriva nel bilancio inglese, destinata alle spese maggiori ed impreviste che possono verificarsi nel corso dell'anno.[1] E neppur questo basterebbe, imperocchè, oltre le spese veramente impreviste e imprevidibili, vi restano pur sempre le spese obbligatorie e d'ordine che non possono mai sicuramente prevedersi nella misura certa in cui sieno per effettuarsi. Quindi vediamo che in Francia, dove intorno alla contabilità si lavora da oltre sessanta anni dai più abili amministratori per migliorarla, al bilancio stanziato un anno per l'altro dal corpo legislativo, tengono dietro due e tre bilanci suppletivi fino alla chiusura legale del-

[1] Pare che nel bilancio inglese vi sia una partita di 120 mila lire sterline, cioè di lire italiane 3 000 000, per le spese impreviste (*civil contingenties*), delle quali rende poi conto il Governo al Parlamento. Vedi l'opuscolo *Tasse e Spese;* discorso di THOMSON HANKEY, Esq. m. p. Tradotto da Ruggiero Bonghi. Torino, 1865.

l'esercizio, e che nella sostanza altro non sono che appendici di nuove e maggiori spese non contemplate nel bilancio primitivo, e meglio regolarizzate che fra noi non avvenga. Se questo accade in Francia, non è da stupirsi di ciò che avviene in Italia, dove la corta esperienza fatta, dove la difficoltà di accertare al loro giusto valore i titoli e la quantità delle spese, e dove la imperiosa necessità di provvedere, non consentono alla amministrazione e non consentono alla Camera di presagire esattamente nel bilancio tutte le spese che nell'anno possono effettuarsi.

Intanto giovi osservare come la Corte dei conti recentemente abbia avuto occasione solenne di testimoniare, che i progressi da essa notati nella amministrazione delle finanze dal 1862 al 1863, sonosi pure verificati crescendo dal 1863 al 1864.[1] E sono certo che tale miglioramento progressivo lo potrà notare la Corte dei conti anche rispetto agli anni seguenti.

CAPITOLO XXV.

Le Finanze Italiane.

Non presumo di rifare una esposizione del nostro andamento finanziario, e molto meno una storia del

[1] Questa testimonianza si legge in calce alla Relazione parlamentare intorno alle nuove e maggiori spese concernenti la gestione del 1864.

nostro bilancio. Devo limitarmi piuttosto a compendiare per sommi capi quella che già ne fece il compianto collega nostro *Valentino Pasini,*[1] onde il lettore possa formarsi delle finanze e del bilancio del Regno d'Italia un'idea approssimativa e meno lontana dal vero. Dico meno lontana dal vero, perchè la esattezza, in queste materie difficile sempre, è più che mai difficile quando trattasi di un periodo, nel quale sarebbe follia il pretendere quell'accertamento di cifre che è proprio di una amministrazione già da molto tempo ordinata e disciplinata, e quando la esperienza ci ha già dimostrato quante inevitabili incertezze si trovino negli stessi documenti ufficiali presentati al Parlamento.

Il regno d'Italia ereditò dagli antichi e dai nuovi Governi un disavanzo ordinario di 102 milioni: un debito pubblico di 2 241 870 000:[2] una quantità cospicua di leggi e di decreti organici, che dovevano esser posti in esecuzione: un personale esuberante

[1] *Annuario statistico* del 1864.

[2] Queste 2 241 870 000 si compongono secondo Pasini:

1. Di tutti i debiti sotto forma di rendita compresi nella Legge di unificazione senza i 90 000 000 di Nizza e Savoia...........	2 141 310 000
2. Di debiti in corso di pagamento, ma non sotto forma di rendita (28 000 000 Sicilia, e 28 860 000 provincie ex pontificie).....	56 860 000
3. Di debiti pagati poi, e quindi compresi nei prestiti successivi....................	21 700 000
4. Di debiti sotto riserva (Sicilia)...........	22 000 000
L.	2 241 870 000

nei pubblici ufficii, oltre quello che la mitezza della nostra rivoluzione aveva collocato fra i pensionati: una mole enorme di bisogni e d'interessi, che volevano essere patrocinati e sodisfatti: i pubblici introiti da per tutto diminuiti. Questo punto di partenza, questo capo saldo non deve mai essere dimenticato da coloro che imprendono a ragionare delle nostre finanze, se non vogliono smarrirsi in deduzioni e raziocinii che mancherebbero di base.

Di mano in mano che applicavansi i decreti e i provvedimenti dei Governi provvisorii, di mano in mano che per necessità ineluttabile delle cose si eseguivano o si estendevano le leggi organiche, di mano in mano che decretavansi nuove strade ferrate o nazionali e nuovi lavori, cresceva inesorabilmente il bilancio delle spese e cresceva il disavanzo: crescevano l'uno e l'altro vieppiù, di mano in mano che formavasi l'esercito, che si creava il naviglio militare, che si erigevano le fortezze, che provvedevansi gli armamenti indispensabili alla sicurezza dello Stato e si costituiva e si armava per tutto il Regno la guardia nazionale.

Sventuratamente, mentre cresceva di anno in anno, e non poteva impedirsi che crescesse, il bilancio della spesa, non cresceva del pari il bilancio delle entrate. E non cresceva, perchè una gran parte d'Italia pagava meno nel 1861 di ciò che pagasse nel 1859: non cresceva, perchè inevitabili ritardi si frapponevano alla discussione delle nuove leggi d'imposta; non cresceva, perchè le riforme d'imposta davano presso di noi lo

stesso resultamento, che ebbero sempre dovunque, nei primordi della loro applicazione, cioè una diminuzione nel prodotto: non cresceva finalmente perchè la rivoluzione avendo turbati e sconvolti tutti i servizi, pochi erano i rami delle pubbliche entrate nei quali non si fosse vista una notabile diminuzione. Ciò non può recare meraviglia, poichè la storia non ci mostra niuna rivoluzione che sulle prime sia riuscita una buona speculazione finanziaria. Gli effetti combinati di queste diverse cause coefficienti, si vedono nel seguente prospetto comparativo tra le *entrate ordinarie* e le *spese ordinarie*, che segna il movimento del nostro bilancio dal 1859 a tutto il 1864.

1859	Entrate.[1] . L.	501 000 000		
	Spese.	514 000 000	*deficit*	L. 13 000 000
1860	Entrate. . . .	460 000 000		
	Spese.	571 000 000	*deficit*	» 111 000 000
1861	Entrate. . . .	468 000 000		
	Spese.	647 000 000	*deficit*	» 179 000 000
1862	Entrate. . . .	473 000 000		
	Spese.	735 000 000	*deficit*	» 262 000 000
1863	Entrate. . . .	511 000 000		
	Spese.	780 000 000	*deficit*	» 269 000 000
1864	Entrate. . . .	522 000 000		
	Spese.	787 000 000	*deficit*	» 265 000 000

I disavanzi di questi sei anni sommati insieme, costituiscono pertanto un disavanzo generale tra le spese ordinarie e le entrate ordinarie di L. 1 099 000 000.

[1] Per comodo di conteggio non si tiene conto se non che dei milioni, omettendo i rotti delle migliaia e centinaia.

Ma questo non è tutto il disavanzo, perchè senza potere accertare le spese straordinarie occasionate dalla rivoluzione e dalla guerra del 1859, dal trattato di Zurigo e dalla campagna del 1860, se non approssimativamente all'importare del debito pubblico corrispondente creato in quel periodo di tempo, vale a dire nella cifra di L. 759 000 000, dobbiamo aggiungere a questa il disavanzo verificatosi per le spese straordinarie occorse negli ultimi quattro anni per la somma accertata di Lire 913 000 000, e così un disavanzo straordinario di Lire 1 672 000 000 repartito come appresso:

1859-60. . . . . . L.	759 000 000
1861.	318 000 000
1862.	292 000 000
1863.	163 000 000
1864.	140 000 000 [1]
L.	1 672 000 000

A questo generale disavanzo che giunge alla cifra complessiva di L. 2 771 000 000, e nella quale sono

[1] Parecchie di queste cifre le ho desunte dall'aureo scritto del Pasini intorno alle finanze italiane, inserito nell'*Annuario Statistico* del 1864, il quale aveva riportate ai singoli anni anche le maggiori spese che non figurano nei bilanci. Stando alla materialità di questi, le spese straordinarie sarebbero come appresso:

1861. . . . . L.	170 000 000
1862.	149 000 000
1863.	163 000 000
1864.	140 000 000

comprese in gran parte le maggiori spese verificatesi negli anni 1860-61-62, presentate successivamente alla approvazione del Parlamento,[1] fu sopperito cogli imprestiti creati durante i Governi Dittatoriali e i pieni poteri nel 1859-60 che si valutano 759 milioni: cogli imprestiti autorizzati per legge del Parlamento che ascendono a 1350 milioni:[2] colla vendita dei beni demaniali: [3] con successive alienazioni o iscrizioni di rendita consolidata, coi buoni del tesoro e con

[1] Queste maggiori spese, per la somma di oltre 180 milioni, furono portate al Parlamento coi progetti ministeriali dei 27 marzo e 11 dicembre 1863; 17 marzo, 18 aprile, 29 maggio e 4 novembre 1864.

[2] Gli imprestiti autorizzati dal Parlamento, non compreso l'ultimo, sono i seguenti:

Imprestito di 150 milioni, colla Legge del 12 luglio 1860.
Imprestito di 500 milioni, colla Legge del 17 luglio 1862.
Imprestito di 700 milioni, colla Legge dell'11 marzo 1763

[3] La Legge concernente l'alienazione dei beni demaniali, è del 22 agosto 1862. Con altra Legge del medesimo giorno fu consentito il passaggio al demanio dei beni della Cassa Ecclesiastica. Secondo la relazione del 18 aprile 1864 il valore dei beni demaniali e della Cassa Ecclesiastica vendibili e al netto delle passività, viene accertato in 257 milioni, non compresi i canali, le cave, le miniere e i capitali rappresentati da canoni, e censi e dalle terre del Tavoliere di Puglia per 88 milioni. I beni demaniali si trovano impegnati nei diversi bilanci, come appresso:

1861	L.	10 000 000
1862		18 000 000
1863		50 000 000
1864		123 000 000
	L.	201 000 000

altre risorse straordinarie, che figurano nei successivi bilanci.

Quindi ne avvenne che il debito pubblico, che nel 1859 era di L. 1 482 760 000, che nel 1860 era salito già a L. 2 241 870 000, al 1 luglio del 1864 trovavasi accresciuto fino a L. 4 154 416 355. 62, i cui interessi in L. 204 329 503. 19 si pagano per semestri al 1 gennaio e 1 luglio di ciascun anno ai creditori dello Stato.

Questo debito, che ragguaglia a capitale L. 188 83, ed a rendita L. 9, 28 per abitante, ma che non spetta al Regno d'Italia se non che per due miliardi e mezzo, non è certamente sproporzionato alle forze del nostro bilancio, nè ci pone in condizione troppo diversa da quella in cui sono tutti gli altri Stati d'Europa, per i quali il ragguaglio corrisponde a cifre assai maggiori.[1]

[1] Il Block ci dà il seguente prospetto del debito pubblico degli Stati d'Europa nel 1861:

		Capitale per Abit.	Rendita per Abit.
Francia.....	9 334 012 006	252	13 48
Inghilterra..	20 126 930 000	694	23 13
Austria.....	5 670 175 000	161	7 1
Prussia.....	896 820 000	50	3 18
Italia.......	2 320 000 000	106	5 9
Belgio......	662 000 000	132	7 80
Paesi Bassi..	2 271 204 000	567	19 40
Portogallo ..	723 657 000	181	5 45
Spagna.....	3 658 791 000	244	6 00

Conviene però fare intorno a questo prospetto tre avvertenze: 1° che il debito di quasi tutti gli Stati sopra citati ha avuto parecchie modificazioni quanto alla rendita, o perchè ridotta o perchè non più pagata come in Spagna, laddove in Ita-

A coloro che domandano dove siano andati i tre miliardi e mezzo del debito creato dal 1859 in poi, noi rispondiamo, che sono andati nel fare l'Italia senza aumentare per quattro anni le pubbliche gravezze mentre sì streme erano divenute le entrate e cotanto crescevano le spese: noi rispondiamo, che senza tener conto di quello che ci costò il riordinamento di tutti i pubblici servigii, senza tener conto delle spese di guerra negli anni 1859 e 1860, noi abbiamo speso in quattro anni più di un miliardo per l'esercito, più di 300 milioni per la marina, un 400 milioni per opere pubbliche:[1] noi rispondiamo, che al debito creato si può contrapporre un capitale nazionale non certamente inferiore costituito dal nostro esercito, dalla nostra marina, dai nostri arsenali, dai nostri armamenti, dalle nostre fortezze, dai nostri porti commerciali e militari, dalle strade ferrate già in esercizio, dalle grandiose opere pubbliche già iniziate o condotte a fine, dallo impulso dato in ogni

lia capitale e rendita sono sempre allo stato della primitiva emissione; 2° che dal 1861 in poi se è cresciuto il debito pubblico d'Italia, è pure cresciuto quello degli altri Stati: e per tacere di ogni altro, basti il notare che il debito pubblico francese oggi tocca i dieci miliardi, e quello dell'Austria, oltre l'impaccio che riceve dalla carta monetata, è salito a tutto l'anno 1863 a L. 7 369 589 912, 50.

[1] Facendo lo spoglio dei soli bilanci, e senza tener conto delle maggiori spese, resulta che negli anni 1861-62-63-64 abbiamo speso.

Per la guerra . . .	L.	932 565 430 50
Per la marina . . .	»	272 924 434 13
Per lavori pubblici	»	384 535 047 39

ramo di pubblico servizio a tutti gli interessi morali, economici e materiali della nazione, dalle stesse speranze di una prossima maggiore prosperità.

Se da un lato abbiamo contratto un debito di due miliardi e mezzo, abbiamo dall'altro il Regno d'Italia già costituito, che afferma ogni giorno più in faccia all'Europa la sua propria esistenza e che tutti ormai pongono in computo per ogni combinazione che tocchi l'equilibrio degli Stati. Le due partite non solamente si bilanciano fra loro, ma vi è un sopravanzo esuberante, poichè vorrei mi si dicesse quale fu mai la nazione che siasi potuta costituire in minor tempo, con più lievi sacrifizi ed a migliore mercato.

CAPITOLO XXVI.

Accuse e difese.

Questo ho voluto dire precipuamente a quegli avversarii del Regno d'Italia, che obliando i debiti precedentemente fatti dai governi caduti, non per il bene dei popoli ma per ribadirne le catene, o per pagare i nostri oppressori, esagerano in peggio le nostre condizioni finanziarie, quasichè il debito da noi fatto sia andato disperso, o peggio anche, sia andato ad impinguare la borsa di quei cittadini che dal 1859 in poi hanno governato la cosa pubblica.

Non vi è partito che per più lungo o breve tempo non abbia governata l'Italia o parte di essa in questi sei anni, ed io che mi vanto di avere amici personali in tutti questi partiti, se posso concedere che da tutti siansi commessi non pochi errori, ho eguale convincimento che tali errori furono commessi in buona fede, come sono del pari convinto che a niuno di questi uomini può darsi la minima taccia di malaversazione del danaro pubblico. Le fortune che sotto i governi assoluti si videro accumulare dai ministri o dai loro favoriti, non si videro nel regno d'Italia. Quelli che entrarono poveri al Governo, ne uscirono poveri; quelli che avevano beni di fortuna, ne uscirono meno ricchi che non vi entrassero, ma tutti colle mani pure. E sfido chiunque a sorgere con fatti precisi per formulare una contraria accusa. In fatto di moralità pubblica e di onestà individuale, non credo che l'Italia sia inferiore alle altre nazioni; e su questo capitolo non ammetto nè privilegi, nè monopolii a favore di tale o tale altro partito, e molto meno di una o di un'altra provincia italiana. Al Farini, morto alla vita del pensiero, dovè lo Stato pagare i debiti ed assegnargli una pensione di gratitudine nazionale, perchè fosse provveduto alle sue necessità. Cavour lasciò il suo patrimonio non poco diminuito da quello che aveva innanzi. Miglietti e Della Rovere non lasciarono nulla. Fanti, che aveva amministrato il ministero della Guerra nel tempo delle più grandiose spese, ed aveva capitanata la guerra del 1860, lasciò ai figli una rendita di 1000 lire. Ai figli del generale Pinelli si sta fa-

cendo una colletta. Parlo dei morti e non dei vivi, poichè ogni riguardo di delicata onestà mi vieta di parlare di questi. Ma gli esempii che addussi sono eloquenti abbastanza, perchè io dica a tutti i patriotti, qualunque sia la parte per cui stanno, che su questo argomento avvi una solidarietà, la quale deve impegnargli tutti egualmente a porre un argine alle calunnie e diffamazioni, di cui dobbiamo lasciare il tristo privilegio, la fabbrica e il monopolio ai nostri nemici, essendo la probità, in materia di danaro, una causa comune a quanti amano la libertà e l'onore del nostro paese.

Ciò non vuol dire che non vi siano stati abusi, che siano mancate dilapidazioni, che non siansi fatte delle cattive spese, che talvolta non siasi gettato malamente il danaro pubblico, che non siensi verificati anche fra noi taluni di quei fatti che accaddero sempre in ogni Stato meglio ordinato. Mi affretto anzi a dire, maravigliarmi grandemente che tali fatti non siensi verificati in maggior numero presso di noi, quando l'amministrazione era così poco ordinata, quando troppa, ma inevitabile, era la urgenza del provvedere, quando in quattro anni abbiamo voluto fare ciò che altri popoli fecero in venti e più anni.

Non dobbiamo certamente maravigliarci della facilità grande colla quale si spargono e si divulgano le calunnie contro tutti quelli che maneggiano la cosa pubblica. Pur troppo ha ragione Guicciardini quando dice, che *in ogni popolo libero fu e sarà sempre abbondanza di calunnie*. Ma non è men vero che tale disor-

dine ha sempre fatto danno alla libertà, nè sempre basta il dire che le *calunnie false, col tempo e con la verità si spengano spesso per se stesse.*[1] « Chi legge le isto» rie di questa città (dice il Machiavelli parlando di » Firenze) vedrà quante calunnie sono state in ogni » tempo date a' suoi cittadini che si sono adoperati » nelle cose importanti di quella. Dell' uno dicevano, » ch' egli aveva rubati danari al comune, dell' altro » che non aveva vinto una impresa per essere stato » corrotto; e che quell' altro per sua ambizione aveva » fatto il tale e tale inconveniente. Dal che ne nasceva » che da ogni parte ne surgeva odio: onde si veniva » alla divisione: dalla divisione alle sètte: dalle sètte » alla rovina.[2] » Ma senza decidere quale dei due grandi statisti sia più nel vero, parmi che più dannosa delle calunnie sia una certa tendenza della quale essi non parlano, e di cui vedonsi modernamente non pochi segni.

Voglio dire della tendenza ad invertire i termini della naturale presunzione dell' altrui onestà fino a prova in contrario. Questa tendenza, sia che derivi dalla esagerazione dello spirito democratico, sia che provenga dallo spirito di parte che cerchi di spargere sfiducia e sospetti per rendere impossibili al Governo gli uomini più cospicui e i cittadini più benemeriti, sia che scaturisca dalla invidia suscitata per i guadagni della grande industria, della quale tutti sentiamo il bisogno; tale tendenza, qualunque sia la causa che la

[1] GUICCIARDINI, *Opere inedite,* tom. I, pag. 20.
[2] MACHIAVELLI, *Discorsi,* lib. I, cap. VIII.

produce, è sempre una cosa grave in sè stessa e per gli effetti che ne possono conseguire.

Fino a tanto che essa si traduce in contumelie, ingiurie ed offese avventate contro la reputazione altrui, nelle colonne di un libello anonimo, il male è grave, ma non senza rimedio, perchè se per avventura non bastassero alla tutela dei cittadini le leggi esistenti, ci vorrebbe poco a supplirvi con leggi più severe. Ma quando tale tendenza si voglia tradurre in sistema, quando la illibatezza, che prima si misurava ingiustamente dal censo, trovi in questo un argomento contrario, quando il sospetto si spinga a volere esclusi dalla rappresentanza nazionale tutti coloro che hanno ufficii ed interessi nelle società industriali, parmi che il pericolo farebbesi ben altrimenti maggiore.

Imperocchè con questo provvedimento, che imprimerebbe quasi una sanzione legislativa all'invertimento dei termini della morale presunzione, darebbesi anche causa vinta alle accuse di cui è fatta segno la parte liberale dai nemici d'Italia e dai fautori delle cadute dinastie. Questo è già grave, ma vi è un danno anche maggiore. Accrescendosi così all'infinito le cause d'incompatibilità, finirebbesi per allontanare dal Parlamento gli uomini più cospicui, nelle cui mani sta l'avvenire economico del paese; l'esercizio dell'industria colpirebbesi di un ostracismo peggiore di quello che la percuoteva sotto i pregiudizi nobiliari dello spagnolismo: e col pretesto di allontanare dall'aula parlamentare gli interessi palesi contro i quali è facile garantirsi, ove non bastassero la dignità e l'onore

di ciascuno, aprirebbesi l'adito al soverchiare degli interessi occulti contro i quali non è escogitabile nessuna valida garanzia. Così avverrebbe, o che la grande industria doventrebbe esclusivo monopolio di uomini senza capacità, senza capitali e non meritevoli della pubblica fiducia, o che i grandi interessi del paese non sarebbero rappresentati in Parlamento se non che indirettamente dai soli professionisti, lo che se sia utile e buona cosa, lascio ad altri il giudicare. Credo che la nostra legge elettorale non sia l'apice della perfezione, ma non credo che influirebbe troppo a migliorarla lo accrescere le esclusioni, poichè per togliere qualche raro inconveniente, noi avremmo il danno certo di creare una rappresentanza incompleta e manchevole, e quindi anche meno considerata.

La vera onestà consiste nel non farne mai monopolio nè per sè, nè per il proprio partito: nel presumerla negli altri, se vuolsi che sia presunta in noi, fino a prova contraria: nel combattere la lebbra fatale delle calunnie, quando in specie ammantandosi del pubblico bene si volgono ad argomento di scandalo, ed anche al fine più immondo di private speculazioni. Ma questa lebbra non potrà essere efficacemente combattuta, se la presunzione della onestà individuale, così nelle pubbliche come nelle private faccende, non mantiensi come la base di tutte le relazioni che gli uomini hanno fra loro nella civile convivenza.

CAPITOLO XXVII.

Il Pareggio.

Con questo però non vuolsi affermare che la nostra situazione finanziaria sia buona, che non debbasi fare di tutto per migliorarla, che non sia urgente il porre in equilibrio le nostre spese colle nostre entrate. La situazione finanziaria è quella che è e che può essere nelle presenti condizioni del Regno, e se errano quelli che di essa non si preoccupano abbastanza, errano del pari coloro che ne fanno perpetuo argomento di sconforto e di querimonie. Pericolosi entrambi, ma in proporzioni diverse, perchè i primi peccano di soverchia fiducia che per lo meno è sprone all'operare, mentre i secondi peccano di paura che sterilisce e consuma. L'esame imparziale dei fatti, come dimostra e convince che sarebbbe ingiustizia l'attribuire al Regno d'Italia la piaga del disavanzo che preesisteva ed era inevitabile in sè stesso, e più nelle sue cagioni, dimostra e convince del pari che sarebbe eguale ingiustizia il dissimulare tutto quello che le diverse succedutesi amministrazioni ed il Parlamento[1] hanno fatto in questi cinque anni per avvicinare fra loro i due termini del bilancio, che pure appaiono sempre tanto distanti.

[1] A scanso di ogni equivoco, giovi il dichiarare che, parlando del Parlamento, intendesi sempre dei due rami che lo compongono, cioè il *Senato* e la *Camera dei Deputati*.

Il pareggio fra le entrate e le spese è lo scopo cui devono mirare il Governo, il Parlamento, il paese. Ma se non dobbiamo lusingarci di raggiungerlo a tempo determinato, egli è peggio che goffaggine, sia lo spacciare che non si possa mai conseguirlo, sia il dare ad intendere che lo si possa mercè qualche specifico portentoso di cui un individuo o un partito abbiano il privilegio. Ciò sarebbe lo stesso che abbassare l' uomo di stato al livello del giocoliere. L' arte e la scienza respingono egualmente gli espedienti degli empirici ed i prestigi dei ciarlatani.

Il pareggio non può ottenersi che mediante il simultaneo concorso di quei mezzi che, da Aristotele in poi, la esperienza e le dottrine economiche ci additano essere i soli possibili e i soli che producono effetti durevoli, cioè *accrescimento di ricchezza, maggiore prodotto di tasse, aumento d' imposte, diminuzione di spese.* Questi mezzi, come ognun vede, sono semplici assai e quasi volgari. Ma il sapergli adoperare, gl' indirizzargli al medesimo scopo, il valersene senza offesa degli interessi generali, senza disturbo della produzione, senza scompiglio nei pubblici servigi, costituisce appunto l' arte e il segreto del buon finanziere. Ogni rimanente è opera lenta del tempo e dell' operoso perseverare. Colla scorta di questo criterio giovi l' esaminare partitamente i miglioramenti avvenuti, o possibili, nella condizione finanziaria del Regno d' Italia.

CAPITOLO XXVIII.

Accrescimento di ricchezza.

Lo svolgimento della ricchezza pubblica è la prima condizione in materia di finanza. Quando il paese è ricco, è impossibile che lo Stato sia povero. Sicchè vediamo quasi sempre la prosperità delle nazioni e le pubbliche entrate andare l' una e le altre parallele fra loro in costante incremento, e vediamo altresì come le imposte, comunque ingenti, riescano meno gravose a popolazioni arricchite, che non siano le tenui imposte a popolazioni povere.

A procurare infatti l' incremento della pubblica ricchezza, mirarono costantemente il Governo e il Parlamento coi moltiplici provvedimenti già da me accennati nei capitoli precedenti, e che adesso rammento per ribattere l' accusa tante volte ripetuta dai contrarii, delle spese troppo facilmente decretate o con poca prudenza effettuate. Quanto venne fatto in questi cinque anni, tutto fu preordinato ad ottenere l' effetto, che il paese acquistasse la coscienza della sua forza e della propria sicurezza, prima ed essenziale condizione alla operosità industriale ed alle moltiplici funzioni del capitale, che sparissero gli ostacoli frapposti dal dispotismo alla libertà dell' industria e del lavoro, che più rapidamente tutte le provincie italiane, e quelle in specie peggio trattate dalla disgrazia di pessimi governi, salissero

allo stesso grado di prosperità cui erano giunte le altre più favorite dalla fortuna, onde le une e le altre potessero concorrere senza divario a sopportare l'identico peso di sacrifizii.

Le spese ingenti che si sopportarono e si sopportano dall'Erario per la formazione dell'esercito e della marina, per collegare tutte le provincie con strade ferrate e nazionali, per diffondere la pubblica istruzione, per promuovere il credito e le utili imprese, per imprimere dovunque lo stesso impulso di operosità e di vita, cominciano ad essere in parte compensate dai frutti che già se ne ottengono. I quali cresceranno sempre più e si renderanno viemeglio sensibili alla finanza, a misura che perfezionandosi la nostra rete ferroviaria, si ravvicinano fra loro i mercati e i centri di consumo e di produzione, si moltiplicano e si facilitano le transazioni, si eccitano la voglia del lavoro e l'attività industriale in quelle provincie dove le inoperose ricchezze prodigate dalla natura di null'altro avevano bisogno che di essere fecondate dal benefico alito della libertà.

Sebbene la nostra industria e il nostro commercio interno ed esterno sieno ben lungi dall'aver preso quello slancio che abbiamo diritto di attendere, pure gli effetti voluti non hanno tardato, e non potevano tardare a manifestarsi. Quando infatti vediamo crescer dovunque i prezzi delle cose, degli affitti, dei generi alimentari e duplicarsi i salari della mano d'opera: quando vediamo i prodotti delle Puglie e degli Abruzzi, quadruplicati di prezzo, aprirsi un nuovo

sbocco sui mercati di Genova e di Milano: quando vediamo aprirsi nuove industrie, perfezionarsi le manifatture e gli istrumenti del lavoro, estendersi la cultura delle terre, migliorarsi le condizioni della agiatezza: quando vediamo a poco a poco diffondersi l'amore del lavoro e rinvigorirsi la operosità generale del paese, noi possiamo facilmente dedurne, che il mutato ordine di cose si manifesta ormai col segno più evidente della sua legittimità, cioè l'accrescimento del ben'essere e della pubblica ricchezza. Giovi intorno a tale argomento l'entrare in alcuni particolari.

1° Il movimento generale del commercio italiano anteriore al 1859, nel quale comprendevansi Venezia, Roma, Trieste, Istria, Gorizia e il Trentino, ascendeva a lire 1 480 971 153, di cui lire 800 251 261 rappresentavano la importazione e lire 680 719 892 rappresentavano la esportazione, tenuto conto anche dell'incasso delle dogane interne, che entra in quelle cifre per un quinto almeno.[1] Pure tale movimento attribuiva all'Italia divisa una importanza commerciale immediatamente dopo Inghilterra, Francia e Germania dello Zollwerein.

La statistica commerciale del solo Regno d'Italia del 1862, sebbene compilata sulla base delle vecchie tariffe, dava il seguente resultamento:

[1] Vedasi l'*Annuario Statistico* del 1864, pag. 478.

Movimento commerciale pel 1862.

	VALORE COMMERCIALE.	VALORE OFFICIALE.
Importazioni.......... L.	911 145 161	813 180 647
Esportazioni.......... »	657 488 833	476 815 147
TOTALE... L.	1 568 633 994	1 289 995 794

Talchè il Regno d'Italia, malgrado l'abolizione delle linee interne malgrado l'incompiuto ordinamento doganale, e malgrado il contrabbando, non solamente in questi tre anni aveva recuperata la quota spettante alle provincie che ne sono fuori, ma aveva superato di non poco il totale.

Questo progresso è anche meglio osservabile per l'anno 1863. Imperocchè, sebbene non sia peranche pubblicata la relativa statistica, pure il movimento commerciale di quell'anno, che mi è stato comunicato dal Ministero delle Finanze, mette in chiaro il fatto del costante aumento sì nel commercio *generale*, che comprende anche quello di transito, sì nel commercio *speciale*.

Movimento Commerciale pel 1863.

	COMMERCIO GENERALE. VALORE.		COMMERCIO SPECIALE. VALORE.		DIRITTI RISCOSSI
	COMMERCIALE 1863.	OFFICIALE 1863.	COMMERCIALE 1863.	OFFICIALE 1863.	1863.
Importazione L.	982 293 652	860 844 353	902 183 066	777 158 484	45 166 385
Esportazione. »	700 265 636	503 538 677	633 859 052	434 195 851	3 660 944
TOTALE. L.	1 682 559 288	1 364 383 030	1 536 044 118	1 211 354 335	48 827 329

2° Un altro indizio della cresciuta ricchezza può desumersi dal *movimento generale della navigazione nei porti del Regno*, non meno che della *navigazione nazionale* diretta e indiretta nei porti esteri. Rispetto alla prima, i compilatori dell'*Annuario statistico* avevano costatato, che nel 1860 la navigazione generale e di cabotaggio a vela ed a vapore con bandiera nazionale ed estera nei porti del Regno fu di N° 85 908 legni *entrati* della portata di tonnellate 5 857 605, e di N° 85 057 *usciti* della portata di ton. 5 654 822.

Dai documenti ufficiali resulta[1] che nel 1863,

La navigazione generale, per operazioni di commercio tra *entrati* e *usciti*, fu di legni 42 536, della portata complessiva di tonnellate 6 786 381, e 274 450 uomini di equipaggio;

La navigazione per approdo forzato fra *entrati* e

[1] *Movimento della Navigazione nei Porti del Regno*, anno 1863.

usciti fu di legni 26 396 della portata complessiva di tonnellate 1 675 826, e 188 419 uomini di equipaggio;

La navigazione di cabotaggio di ogni genere fu di legni 197 772, della portata complessiva di tonnellate 9 834 515 con 621 789 uomini di equipaggio solamente in arrivo.

Quadro comparativo della navigazione generale di cabotaggio a vapore e a vela nei porti del Regno.

ENTRATI-USCITI.			
	NUMERO.	TONNELLATE.	EQUIPAGGIO.
1860.	170 965	11 512 427	—
1861.	229 006	15 220 093	1 877 556
1862.	246 851	16 491 401	2 111 271
1863.	266 694	18 396 722	2 291 801

Rispetto alla navigazione nazionale all'Estero, diretta e indiretta, così a vapore come a vela, abbiamo pure lo stesso incremento.

Infatti il movimento di essa nel 1860 fu verificato essere, tra approdi e partenze, di N° 19 785 legni, della portata di tonnellate 2 789 399.

Questo movimento:

nel 1862 fu di N° 27 714 legni, di ton. 4 572 878.
nel 1863 fu di N° 28 449 legni, di ton. 4 711 089.

Talchè rispetto alla importanza della navigazione il Regno d'Italia vien subito dopo la Francia, ed è superiore all'Austria ed alla Spagna come si rileva dal seguente:

Quadro di confronto
dei bastimenti entrati e usciti nel 1863.[1]

	NUMERO.	TONNELLATE.
Francia.	206 251	13 901 982
Spagna.	112 184	6 020 804
Austria.	93 380	3 123 664
Regno d'Italia.	185 791	13 837 892

Lo stesso progresso potrebbe notarsi nella pesca del pesce e del corallo, come pure nelle costruzioni navali,[2] onde se ne può dedurre, che la navigazione costituisce per il Regno d'Italia una delle più cospicue sorgenti della sua futura ricchezza.

3° Al principio del nuovo Regno, esistevano in Italia comprese quelle in stralcio 377 Società industriali, con un capitale di L. 1 351 621 000, come dal seguente quadro statistico.[3]

Numero delle Società industriali
e loro capitale nel 1860.

	Totale.	Nazionali.	Estere.	CAPITALE.
				Lire.
Anonime.	281	268	13	1 148 849 000
Accomandita.	96	91	5	202 772 000
REGNO.	377	359	18	1 351 621 000

[1] *Movimento della navigazione italiana all'estero*, an. 1863.
[2] *Statistica concernente il movimento della navigazione nei porti del Regno* del 1863.
[3] *Annuario Statistico* del 1864.

Adesso esistono in Italia 307 Società industriali, con un capitale di L. 2 576 643 225, come resulta dalle recenti pubblicazioni fatte dal Ministero di Agricoltura e Commercio.

Numero delle Società industriali e loro capitale al 1864.

CLASSIFICAZIONE DELLE SOCIETÀ.		Cessate.	In Stralcio.	Esistenti.	CAPITALE. Cessate.	CAPITALE. In Stralcio	CAPITALE. Esistenti.	CAPITALE. Totale.
					Lire.	Lire.	Lire.	Lire.
Di Assicurazione .	Nazionali.	35	5	70	32 216 175	5 497 500	85 013 866	122 727 541
	Estere. . .	5	—	12				
Di Strade-ferrate .	Nazionali.	14	—	29	123 192 000	—	1 269 216 600	1 392 408 000
	Estere. . .	2	—	3				
Di Credito.	Nazionali.	12	3	26	90 873 768	545 800	348 513 880	439 933 448
	Estere. . .	—	—	1				
D'industrie diverse .	Nazionali.	68	3	166	105 750 335	1 719 200	514 104 701	621 574 236
	Estere. . .	—	—	4				
Regno. . .		136	11	307	352 032 278	7 762 500	2 216 848 447	2 576 643 225

Potrei noverare altri fatti ancora, come, per modo di esempio, la coltivazione del cotone che, mercè lo zelo di privati cittadini e gli aiuti del Governo, ha preso in alcune provincie considerabilissime proporzioni, e già trae a sè l'attenzione dei primarii mercati d'Europa. Ma quello che ho detto, parmi che basti a provare quanto sia l'incremento della ricchezza pubblica in questi quattro anni del nuovo Regno, quantunque fra noi l'industria e il commercio sieno ben lungi ancora dallo aver ricevuto quell'impulso e quel progresso che abbiamo diritto di attenderci, e cui devono mirare con ogni impegno le sollecitudini

del Governo e del Parlamento. Le Camere di Commercio, che per tutto il Regno furono istituite sulle basi della libera elezione,[1] dovranno esse pure concorrere allo stesso scopo, studiando specialmente le cause dalle quali deriva che il cambio dei prodotti fra provincia e provincia sia tuttora sì lento, e non raggiunga quella importanza e quella attività che tanto devono conferire all'aumento del commercio ed al livellarsi dei prezzi. Ma tutto non può farsi in un giorno, e bisogna dar tempo al tempo. Solo mi giova il soggiungere, che mentre ho deplorato e deploro il ritardo che fu messo nel deliberare le nuove leggi d'imposta, dall'altro lato sarei quasi disposto a consolarmene coll'antico proverbio, che *ogni male non viene per nuocere.* Inquantochè, per sì fatta guisa, niuna specie d'impedimento fu posta all'accumularsi dei risparmi e del lavoro, che infine dei conti è il solo più efficace mezzo col quale si prepara e si forma il capitale nazionale.

CAPITOLO XXIX.

Maggiore prodotto di tasse.

L'aumento della pubblica ricchezza agisce sopra tutti i rami delle pubbliche entrate, ma più specialmente sopra le tasse indirette, imperocchè il loro

[1] Legge del 6 luglio 1862.

prodotto aumenta a misura che le contrattazioni si moltiplicano, e l'operosità industriale e commerciale si accrescono. Ma le tasse indirette esigono qualche cosa di più. Esse non fruttano all'Erario ove non sieno informate ai sani principii della pubblica economia, e non sieno al tempo stesso diligentemente amministrate.

Recandosi una maggiore accuratezza nella percezione delle tasse indirette, ed introducendo nelle leggi che le riguardano quelle riforme e correzioni che sieno indicate dalla esperienza, devesi certamente ottenere un notevole incremento nelle nostre entrate.

Infatti, le tasse sugli affari che nel bilancio del 1863, sulla base delle nuove leggi, erano state presagite prima dal Ministero in lire 96 700 000 e poi dalla Commissione del bilancio nella minor somma di lire 78 170 000, non fruttarono che L. 61 674 892 87, sicchè nel bilancio successivo del 1864 non figurarono che per lire 66 126 750, somma inferiore non solo a quella presagita in principio, ma a quella altresì che naturalmente dovrebbero produrre, quando le leggi relative fossero meglio intese, o riformate dove manchevoli, o più severamente applicate, pur togliendo loro tutto quello che hanno d'inutilmente vessatorio e di regolamentare pedanteria.

Intanto noi sappiamo dalle pubblicazioni ufficiali che le tasse suddette, sebbene dal 1862 al 1865 presentino un aumento annuo di 17 milioni, pure ragguagliano in media nelle diverse provincie italiane

a lire 2, 70 per individuo.[1] E se questo resultamento apparisce più che scarso considerato in se stesso, si rivela miserissimo ove si confronti col Belgio e colla Francia dove il prodotto di quelle tasse ragguaglia per individuo a lire 6, 36 e lire 8, 77.[2]

[1] *Andamento delle Tasse di Registro e Bollo, per individuo e per anno.*

	1862.	**1863.**	**1864.**
Antiche Provincie	4 11	3 97	4 07
Lombardia	2 93	3 34	3 20
Emilia e ex Pontificio	1 90	2 32	2 41
Toscana	2 15	2 91	2 81
Napoli	0 75	1 60	1 81
Sicilia	1 32	2 15	2 50
TUTTO IL REGNO.	2 07	2 59	2 705

[2] *Confronto delle Tasse di Registro e Bollo, in Francia, nel Belgio, in Italia, in ragione di popolazione.*

	FRANCIA 1860.	**BELGIO 1859.**	**ITALIA 1864.**
Atti civili, stragiudiciali, contratti	5 243	2 491	1 134
Atti giudiziari	0 180	0 226	0 105
Successioni	1 761	2 357	0 537
TOTALE.	7 184	5 074	1 776
Tasse di Bollo	1 499	0 778	0 801
Tasse d' Ipoteche	0 094	0 509	0 132
TOTALE GENERALE.	8 777	6 361	2 709

Nè ciò deve fare maraviglia, ove si pensi che tale fenomeno si vede sempre rispetto alle tasse nuove, finchè non sieno penetrate nel pubblico costume: ove si pensi che in alcune provincie bisognava vincere maggiori repugnanze: ed ove si pensi altresì che la diversità delle leggi e delle procedure era causa non lieve d'imperfezione nel congegno delle tasse e di maggior difficoltà nella loro esecuzione. Io credo che le tasse sugli affari sieno destinate ad essere una delle maggiori entrate del Tesoro. Ci conforta in tale speranza l'esempio della Francia, ove queste tasse che nel 1762 rendevano 14 milioni, e ne rendevano 50 nel 1789, che toccavano già la cifra di 215 milioni nel 1830, figurano nel bilancio del 1864 per L. 406 714 006.[1] Per rimediare appunto a non pochi difetti, che la esperienza ha già discoperti nelle leggi sopra nominate, pendono davanti alla Camera due proposte preordinate alla riforma delle Leggi sul bollo e sul registro[2] che, migliorandole assai nella parte regolamentare, fanno ripromettere dalla prima un accrescimento d'introito per lire 4 723 000, e dalla seconda un accrescimento di lire 14 211 183 53, indipendentemente da quei maggiori aumenti che tali tasse devono produrre, a misura che la loro percezione venga facilitata dal costume pubblico e dalla solerzia degli ufficiali che ne sono incaricati. Però io credo non esser lungi dal vero

[1] LA FERRIERE, *Cours de droit administratif*. Part. I, Liv. II, Tit. III.

[2] Furono presentate dal ministro Minghetti nelle tornate dell'8 e 18 aprile 1864.

affermando, che sarebbe presso che vana ogni riforma che non abbia la sua base nella unificazione delle leggi civili e giudiziarie, e che, in ogni ipotesi, i maggiori prodotti di tali tasse saranno dovuti all'influsso più salutare del tempo ed a quelle progressive trasformazioni, che recano nel pubblico costume lo spirito di libertà ed il sentimento più nobile dei civili doveri.

Le gabelle (escluso il lotto) che nel bilancio del 1861 figuravano per lire 187 000 000 ed in quello del 1862 per lire 190 978 879, fruttarono la prima volta sole lire 178 487 853 e la seconda volta non più che lire 182 035 283. [1] Questo ramo d' introiti giunse nel 1863 a circa lire 190 000 000, onde avvenne che fu presagito per il 1864 in lire 197 325 096, 67, somma che le pubblicazioni ufficiali ci annunziarono fosse di non poco sorpassata. Sicchè dal 1862 a oggi avremmo per questo lato un aumento non minore di 25 milioni. Ma quando si noti che tali aumenti avvengono tutti sui generi di privativa, e che le dogane non raggiunsero in quest'anno neppure la somma di lire 61 000 000, sarà facile il concluderne che un ramo di entrata così importante, che frutta al Belgio lire 14 405 00, alla Francia lire 164 000 000 ed alla Inghilterra lire 625 000 000, è ben lungi dal rappresentare la somma che ne dovremmo ragionevolmente sperare. Ed io sono persuaso che, ordinati

[1] Sotto nome di *Gabelle,* comprendonsi in questo confronto: *a*) i dazi di confine, *b*) i diritti marittimi, *c*) il dazio di consumo, *d*) i tabacchi, *e*) i sali, *f*) le polveri.

meglio i servizi che riguardano le dogane: spiegata una maggiore vigilanza per la repressione del contrabbando, che specialmente dalla parte della Svizzera ha assunte proporzioni scandalose: aboliti gradualmente e colle debite cautele i privilegi delle città franche: i trattati stessi di commercio, cui l'amministrazione si ostina a volere incolpare della diminuzione del prodotto, ne agevoleranno invece quel progressivo e naturale incremento che è nella natura delle facilitate transazioni commerciali, e nell' applicazione del principio della libertà.

Lo stesso deve dirsi delle poste, che mentre per tutti gli altri Stati sono una sorgente d'entrata, presso di noi costano assai più di quel che rendono. O ciò provenga da troppa complicanza e da soverchio lusso nel servizio, ovvero dalla ingente spesa che sopportiamo per sussidiare il servizio marittimo affidato a private Società, fatto sta che il servizio postale ci costa lire 18 701 270, di fronte ad un introito di lire 13 000 000, laddove in Francia la spesa di lire 58 982 417 ha di fronte un compenso di lire 69 233 000. Non è certamente una illusione il riprometterci che, mediante utili riforme nella amministrazione, mediante i progressi della educazione popolare ed il naturale incremento dei bisogni cui esso provvede, questo ramo di servizio debba fra non molto tempo, non solo bastare a se stesso, ma darci un prodotto netto, come avviene appunto del servizio telegrafico che, mentre ci costa lire 4 127 782, 90, ha veduto ogni anno crescere i suoi introiti, talchè

il prodotto presagito per il 1865 in sei milioni potrebbe anche sperarsi che venisse oltrepassato.[1]

CAPITOLO XXX.

Aumento d' imposte.

La ragione precipua del nostro dissesto finanziario da questo dipende: che la rivoluzione italiana, all' inverso di ogni altra, cominciò col diminuire le imposte, e troppi furono i riguardi, troppe le lentezze, sia per parte del Governo, sia per parte del Parlamento, nel provvedere alla finanza col deliberare un ragionevole aumento di tasse, di mano in mano che era inevitabile il deliberare nuove spese. Ella è una verità spiacevole a dirsi, più che mai spiacevole il doverla dire quando le popolazioni assuefatte a pagare poco, cominciano a sentire il peso delle nuove imposte, ma che pure è mio debito il pronunziarla apertamente

[1] Le lettere spedite nel 1864 ammontarono a 67 309 335, laddove nel 1863 furono 72 544 134. Ma nel 1864 le lettere affrancate sommarono a 60 322 947, laddove nel 1863 erano state 58 959 290. Così i francobolli e segnatasse venduti nel 1864 ascesero a Lire 9 420 381, 03; mentre nel 1862 fruttarono la minor somma di Lire 8 878 426 16.

Crebbero nel 1864 le stampe periodiche a 52 522 653, mentre nel 1863 erano state 45 327 810.

Scemarono nel 1864 le stampe non periodiche a 6 311 279, mentre nel 1864 erano state 8 114 624.

e senza ambagi; l'Italia non paga quello che, rispetto ai suoi bisogni e rispetto ai suoi mezzi, pur dovrebbe pagare; poichè dai confronti statistici resulta che essa paga assai meno di quanto pagano l'Austria e la Spagna. Ed io farei ingiuria al mio paese, se credessi che le condizioni economiche dell'Austria e della Spagna fossero migliori delle nostre.

Ed infatti, dai confronti che s'instituiscano tra le imposte dei diversi paesi d'Europa, viene a resultare che mentre in Austria le pubbliche entrate ragguagliano a L. 37 per abitante, ed in Spagna a L. 33, 70,[1] nel Regno d'Italia, prendendo come base il bilancio del 1864 (L. 522 105 029) cioè senza contarvi i prodotti delle nuove leggi d'imposta votate l'anno scorso dal Parlamento, e molto meno gli aumenti deliberati posteriormente, o verificatisi per incremento di prodotto, le pubbliche entrate ragguagliano tutte sommate insieme a L. 23, 73 per abitante. Ragguaglierebbero a 28, 40 per ogni individuo nel tema di un bilancio di L. 625 000 000, ragguaglieranno a L. 31, 80, quando il bilancio attivo giungesse ai 700 milioni. E nell'un caso e nell'altro, l'aggravio sarebbe minore

[1] Ecco le entrate dei diversi Stati d'Europa in riscontro delle rispettive popolazioni.

	Popolazione.	Entrate.	Per abitante.
Francia...	37 382 225	L. 1 780 487 985 00	L. 47 628/1000
Austria...	35 019 088	» 1 304 192 740 00	» 39 08
Belgio....	4 782 256	» 156 946 790 00	» 32 81
Prussia...	18 500 446	» 511 962 791 25	» 27 68
Spagna...	15 673 481	» 528 207 940 00	» 33 70
Italia.....	22 000 000	» 522 105 029 00	» 22 73

dell' Austria ove è di L. 39, e minore della Spagna ove è di L. 33, 70. [1]

Ciò prova e dimostra evidentemente la congruità e la necessità di aumentare le imposte, e mancherebbe a sè stesso qualunque deputato che lusingasse diversamente i suoi elettori, perchè appunto nell' aumento delle pubbliche entrate sta il segreto dell' avvenire politico ed economico del Regno d' Italia.

Vedremo in seguito se sia possibile l' introdurre imposte nuove. Limitandomi adesso a parlare di un au-

[1] Secondo le notizie finanziarie dell' Austria, pubblicate dall' egregio nostro deputato Meneghini, le imposte dirette dell' Austria sommano a Fior. v. a. 124 207 890, cioè: Fondiaria 72 404 154. Fabbricati 20 095 970. Industria 12 055 050. Ritenuta sui fondi pubblici 8 947 540. Ciò equivale a L. 306 688 600 cioè poco meno delle imposte dirette della Francia (309 177 500) che pure ha 37 382 225 abitanti.

Ecco secondo il Meneghini la progressione delle imposte dirette austriache dal 1849 al 1863.

	1849.			1863.		
	Popolaz.	Imposte.	Per Abitan.	Popolaz.	Imposte.	Per Abitan.
Paesi Slavi e Tedeschi..	17 613 713	29 007 972	370 95	18 224 500	67 604 327	3 70 95
Ungarici ...	12 950 000	6 114 267	47 22	12 703 591	37 655 164	2 96 41
Venezia....	2 257 200	5 754 205	254 92	2 446 056	10 000 859	4 08 85
Ritenuta sui fondi pubb.	—	—	—	—	8 947 540	—
Fior. v. a.	32 820 913	40 876 444	124 54	33 374 147	124 207 890	3 72 16

mento di tasse dentro il giro delle imposte già deliberate dal Parlamento, e sempre rispetto al bilancio del 1864, è evidente che senza punto disturbare la economia di quelle imposte, si può ricavare un notabile aumento di entrate sia dal successivo svolgimento della perequazione della fondiaria, sia dalle due tasse della ricchezza mobile e dazio di consumo.

Infatti la imposta fondiaria, che per effetto della perequazione da 115 540 257, 40 è salita nel bilancio del 1865 a Lire 139 827 487, 74, deve ascendere ad una somma maggiore quando sieno estesi gli effetti della perequazione ai fondi esenti ed ai non censiti, dei quali è grande copia in alcune provincie, non meno che ai fabbricati urbani che restano tuttora gravati in proporzioni diverse. Per questo, il Parlamento ha già statuiti i principii in ordine ai quali deve effettuarsi la perequazione dell' imposta sui fabbricati,[1] e da questa sola legge il ministro Minghetti, che la propose, si riprometteva un aumento di oltre i 10 milioni.

Anche la imposta sulle rendite della ricchezza mobile è suscettibile di non lieve aumento. Proposta in origine dal ministro Bastogi in Lire 50 000 000, fu ridotta dal Parlamento per la prima volta a 30 milioni, ma andando in esecuzione a mezza annata venne applicata per contingenti nella sola metà di quella somma. Ora se riflettasi che, tanto in Francia quanto nel Belgio, le imposte affini a questa tassa mantengonsi in

[1] Legge del 26 gennaio 1865.

una proporzione molto vicina alla imposta fondiaria,[1] può indursene facilmente che i 30 milioni siano molto al sotto di quel prodotto che dobbiamo ricavarne.

Infatti, mercè lo zelo e la operosità dei magistrati e commissioni municipali, cui precipuamente è affidata la esecuzione di questa legge tanto importante, le denuncie che ne costituiscono la base fondamentale, non ancora rivedute dalle commissioni locali, hanno rivelata una rendita non fondiaria effettiva di oltre un miliardo e 132 milioni, non calcolando le rendite colpite dalla tassa minima, ma che pure fanno ascendere le rendite denunciate ad una somma maggiore.

Riesce importante l'avere sott'occhio il prospetto delle denunzie provincia per provincia, quale mi venne gentilmente comunicato dalla pubblica amministrazione.

[1] In Francia la imposta fondiaria è di L. 167 600 000 e la imposta sulla ricchezza non fondiaria di L. 142 653 000.

Nel Belgio la imposta fondiaria è di L. 18 886 29; la imposta sulla ricchezza non fondiaria è di L. 14 520 000.

IMPOSTA SUI REDDIT

Num. d'Ordine.	PROVINCIE.	POPOLAZIONE.	CONTINGENTE.	NUMERO DEI CONTRIBUENTI INSCRITTI.		SOMM SECOND (Art.
				per la Tassa minima.	per la Tassa proporz.	A
1	Alessandria.	645 607	446 305.29	84 636	31 970	7 679 714.79
2	Ancona.	254 849	268 135.62	18 541	28 571	1 616 663.65
3	Aquila.	309 451	121 157.78	28 705	5 356	1 251 222.17
4	Arezzo.	219 559	95 172.49	14 905	21 275	1 328 754.41
5	Ascoli (Piceno). .	196 030	83 346.41	22 084	12 456	658 284.66
6	Avellino.	355 621	143 469.60	33 752	13 745	1 449 554.89
7	Bari.	554 402	294 463.11	37 992	26 301	3 722 123.38
8	Benevento.	220 506	88 511.18	18 683	12 872	1 055 134.07
9	Bergamo.	347 235	200 613.35	32 835	14 210	3 763 018.63
10	Bologna.	407 452	342 619.86	30 823	57 138	4 613 024.58
11	Brescia.	486 383	347 923.78	52 378	33 492	5 997 537.28
12	Cagliari.	372 097	208 038.13	39 037	21 759	1 314 698.74
13	Caltanisetta.	223 178	90 767.75	18 169	11 983	936 370.47
14	Campobasso.	346 007	118 892.90	55 964	7 214	1 355 615.77
15	Caserta.	653 464	369 569.19	45 685	28 176	3 591 348.02
16	Catania.	450 460	206 149.74	51 802	24 891	4 425 763.73
17	Catanzaro.	384 159	158 528.65	32 013	10 125	1 944 446.94
18	Chieti.	327 316	132 361.19	27 949	6 188	1 399 860.29
19	Como.	457 434	204 809.59	48 972	17 701	3 825 312.25
20	Cosenza.	431 691	151 937.32	35 830	6 558	1 864 085.72
21	Cremona.	339 641	247 188.19	29 837	16 254	3 111 342.89
22	Cuneo.	597 279	340 613.87	70 753	28 374	4 387 261.69
23	Ferrara.	199 158	150 058.56	19 396	9 880	1 728 689.99
24	Firenze.	696 214	590 920.68	45 093	86 236	11 220 411.85
25	Foggia.	312 885	179 584.29	15 945	12 853	2 081 256.08
26	Forlì.	224 463	142 347.71	25 975	9 736	983 992.37
27	Genova.	650 143	901 385.00	59 017	59 808	10 151 090.54
28	Girgenti.	263 880	160 135.30	27 654	17 933	982 096.75
29	Grosseto.	100 626	62 989.72	9 644	5 975	875 089.81
30	Lecce.	447 982	232 267.01	42 327	16478	2 651 758.45
	Da Riportarsi.	11 475 172	7 080 263.26	1 056 396	655 508	91 965 524.66

DI RICCHEZZA MOBILE.

DEI REDDITI LA LORO CATEGORIA. del Regolamento).		DEFALCHI.		SOMMA RESULTANTE.	Consorzi e Comuni isolati.
B	C	Art. 15 della Legge.	Art. 32 della Legge.		
18 513 982.20	10 408 859.22	10 031 830.56	997 916.27	25 572 809.38	0 0241
14 432 085.29	6 899 467.98	5 491 987.51	102 388.67	17 353 840.74	0 0154
3 199 630.11	2 473 730.31	1 202 821.83	59 514.81	5 662 245.95	0 0214
11 892 059.50	2 448 275.60	4 486 208.87	261 017.05	10 921 863.59	0 0087
4 961 760.60	1 783 020.31	1 651 327.54	31 119.53	5 720 618.50	0 0146
4 736 247.29	2 562 957.15	1 132 035.22	52 678.10	7 564 046.01	0 0190
10 775 471.48	7 916 343.87	4 179 252.94	292 391.21	17 942 294.58	0 0164
2 860 184.16	1 449 241.21	432 552.71	216 935.40	4 715 071.33	0 0188
9 315 272.24	4 206 893.30	5 419 327.63	567 492.76	11 298 363.78	0 0177
27 709 996.95	14 061 834.51	15 557 965.50	95 466.80	30 733 423.54	0 0112
21 399 871.21	6 923 113.16	9 875 266.51	475 687.99	23 969 567.15	0 0146
11 577 879.56	7 126 169.10	3 744 777.12	51 906.01	17 015 526.75	0 0122
6 101 908.14	1 975 725.15	1 714 089.56	11 394.97	7 288 519.23	0 0123
2 911 924.33	1 899 700.52	650 151.74	6 618.36	5 510 470.32	0 0215
12 398 548.02	6 675 093.24	5 272 262.53	264 155.21	17 164 788.46	0 0208
10 221 261.32	3 858 063.60	2 133 332.35	608 224.84	15 762 531.52	0 0131
4 882 575.15	2 995 478.97	2 081 516.31	108 010.86	7 654 623.67	0 0208
2 288 121.62	2 392 427.80	581 376.01	20 508.04	5 495 469.86	0 0261
13 411 478.09	7 090 761.76	8 101 944.49	479 201.99	15 746 405.62	0 0130
2 929 085.17	2 308 556.90	1 162 406.31	39 301.10	5 900 020.38	0 0258
23 293 545.77	3 953 069.63	12 451 733.19	287 939.24	16 162 153.28	0 0153
24 906 639.19	8 060 604.12	16 555 746.19	339 186.06	20 459 572.75	0 0167
8 854 907.34	4 509 172.14	3 427 112.48	151 378.79	11 514 278.20	0 0130
59 177 371.48	20 719 988.39	22 649 667.11	505 191.94	67 962 912.67	0 0087
13 413 393.16	4 775 126.52	8 290 435.30	37 736.95	11 941 603.51	0 0150
7 304 929.40	2 985 159.39	2 847 668.87	182 594.86	8 243 817,93	0 0173
57 042 043.37	30 085 700.25	19 709 947.18	1 280 731.17	76 288 155.81	0 0118
7 068 993.09	4 545 927.83	2 523 142.78	134 234.90	9 939 639.99	0 0228
3 767 856.46	2 397 553.32	1 500 770.93	38 403.01	5 501 325.65	0 0114
7 881 059.42	3 754 599.98	4 247 428.55	75 842.53	9 964 146.77	0 0233
09 230 081.11	183 242 615.53	179 106 085.82	7 773 169.42	496 968 106.90	

IMPOSTA SUI REDDI

Num. d'Ordine.	PROVINCIE.	POPOLAZIONE.	CONTINGENTE.	NUMERO DEI CONTRIBUENTI INSCRITTI. per la Tassa minima.	per la Tassa proporz.	SOM SECON (Art. A
	Riporto....	11 475 172	7 080 263.26	1 056 396	655 508	91 965 524.
31	Livorno........	116 811	287 411.68	11 740	13 154	2 402 731.
32	Lucca..........	256 161	133 734.09	11 784	38 421	1 341 984.
33	Macerata.......	229 626	99 337.50	22 783	16 733	969 567.
34	Massa e Carrara.	140 733	60 398.09	25 137	5 131	708 554.
35	Messina........	395 139	230 975.03	34 070	16 039	2 804 685.
36	Milano.........	948 320	903 098.10	68 735	62 797	23 233 893.
37	Modena.........	260 591	168 531.16	32 442	28 875	3 948 606.
38	Napoli.........	867 983	1 120 111.21	32 268	85 840	27 296 373.
39	Noto...........	259 613	125 158.09	35 853	12 316	1 666 498.
40	Novara.........	579 385	387 007.21	68 842	26 101	6 630 675.
41	Palermo........	585 163	418 253.34	56 756	32 696	7 355 452.
42	Parma..........	256 029	176 602.94	25 108	17 695	2 229 306.
43	Pavia..........	419 785	287 672.90	39 267	21 934	4 936 311.
44	Perugia........	513 019	235 986.99	51 392	38 731	2 040 871.
45	Pesaro e Urbino.	202 568	100 999.98	18 995	17 714	784 509.
46	Piacenza.......	218 569	146 020.92	27 326	11 520	1 847 270.
47	Pisa...........	243 028	149 082.38	8 920	32 683	1 918 094.
48	Porto Maurizio..	121 330	78 677.78	18 654	7 193	980 593.
49	Potenza........	492 959	193 231.39	61 686	16 223	2 017 416.
50	Ravenna........	209 518	140 952.71	18 730	10 827	1 182 307.
51	Reggio (Calabria).	324 546	117 989.04	26 416	7 031	1 469 570.
52	Reggio (Emilia).	230 054	128 986.50	19 428	20 223	2 262 311.
53	Salerno........	528 256	231 944.25	45 710	20 307	2 856 028.
54	Sassari........	215 967	115 729.92	27 951	15 917	492 346.
55	Siena..........	193 935	149 279.13	10 068	19 110	6 553 719.
56	Sondrio........	106 040	45 899.45	13 504	3 497	578 384.
57	Teramo.........	230 061	96 773.17	16 730	7 446	780 410.
58	Torino.........	941 992	1 495 754.16	70 779	69 400	22 291 589.
59	Trapani........	214 981	94 137.63	20 048	13 270	1 483 404.
	Totale....	21 777 334	15 000 000.00	1 977 518	1 344032	227 028 795.

I RICCHEZZA MOBILE.

I REDDITI LORO CATEGORIA. Regolamento).		DEFALCHI.		SOMMA RESULTANTE.	Consorzi e Comuni isolati.
B	C	Art. 15 della Legge.	Art. 32 della Legge.		
9 230 081.11	183 242 615.53	179 106 085.82	7 773 169.42	496 968 106.90	
7 949 192.12	8 121 573.34	8 441 684.07	232 382.03	19 799 431.20	0 0145
7 900 031.69	3 396 499.74	3 531 597.90	195 769.42	8 911 148.93	0 0149
7 891 009.62	2 968 246.55	3 415 430.57	102 814.17	8 312 579.42	0 0119
2 202 077.50	1 744 691.13	688 771.56	165 441,78	3 800 909.81	0 0159
7 626 988.40	4 636 997.59	868 240.25	248 743.04	13 951 688.29	0 0166
2 145 843,90	33 115 275.96	77 327 268.78	2 306 715.80	89 126 016.35	0 0101
3 548 449.76	6 618 531.29	5 070 700.90	226 965.82	18 817 920.55	0 0089
7 100 438.99	41 537 249.59	13 461 949.88	1 918 760.18	100 553 352.21	0 0111
5 988 498.23	3 232 668.56	1 186 887.55	88 693.04	7 612 084.38	0 0165
8 633 404.69	8 982 600.62	20 305 622.26	713 893.53	23 227 165.42	0 0167
9 277 568.54	21 012 837.23	9 085 955.39	1 453 400.55	37 106 502.34	0 0112
4 931 708.10	5 825 831.26	8 548 588.14	90 495.23	14 347 762.90	0 0251
7 196 260.52	6 967 641.76	20 448 759.30	1 037 056.04	20 134 497.27	0 0143
0 590 684.20	7 104 966.77	6 789 657.25	129 573.04	22 817 292.42	0 0104
6 921 355.00	2 703 324.08	2 296 515.91	68 957.30	8 043 714.88	0 0125
0 542 500.78	3 782 972.70	6 384 498.91	103 207.96	9 685 037.53	0 0151
6 622 172.76	4 081 354.60	8 389 041.45	61 110.55	14 171 470.01	0 0105
3 720 980.65	2 098 492.42	1 702 156.99	30 905.67	5 067 003.41	0 0153
6 773 108.82	3 558 489.80	2 040 488.21	266 541.09	10 041 985.58	0 0194
6 469 332.06	2 582 999.75	2 947 924.53	133 656.05	7 153 058.69	0 0197
2 383 026.82	2 428 196.81	578 808.15	75 711.95	5 626 273.72	0 0208
9 212 645.27	2 914 195.81	11 754 013 21	763 304.98	11 871 834.23	0 0108
9 202 461.29	4 439 958.64	2 813 081.59	135 441.16	13 549 925.65	0 0174
0 045 951.28	4 628 199.31	2 436 121.37	29 456.07	12 700 919.28	0 0091
2 853 155.05	3 815 038.69	7 341 400.89	2 143 642.63	13 736 870.04	0 0109
1 559 745.62	988 911.97	527 712.32	36 831.15	2 562 498.20	0 0179
1 512 386.76	1 482 430.04	314 757.37	26 530.81	3 433 938.63	0 0282
245 372.06	41 372 687.75	54 955 864.23	3 003 635.71	120 323 846.38	0 0124
112 269.16	3 538 892.81	2 311 451.64	103 677.62	8 719 436.96	0 0108
388 700.75	422 924 372.10	462 069 036.39	23 666 483.79	1 132 174 271.58	0 0136

Ritenendo che il sindacato delle commissioni locali abbia portate le rendite denunziate ad un effettivo di un miliardo e mezzo, malgrado la riduzione voluta dalla legge in media del 31 $^1/_8$ per 100, avremo pur sempre una rendita imponibile di un miliardo e 200 milioni. Ora, siccome su questa somma il contingente dei 15 milioni per il 1864 dava per tutto il Regno un'aliquota media di L. 1,33 per ogni 100 lire di rendita, ne viene la conseguenza che, portando la tassa anche ai 60 milioni, l'aliquota media non sorpasserebbe le L. 5,32 sopra ogni cento lire di rendita imponibile, e quindi tale accrescimento sarebbe tutt'altro che esagerato, tanto più che la rendita denunziata e la rendita effettiva possono sicuramente ritenersi assai al di sotto della rendita reale.

Anche il dazio consumo è presso a poco nelle identiche condizioni. Tanto nei luoghi chiusi, quanto nei luoghi aperti, questo dazio, come altrove notai, percuote nell'interesse governativo le bevande, le sostanze spiritose e le carni, rilasciandosi ogni rimanente a benefizio de'comuni. Questo dazio, per la più parte dato in abbuonamento ai comuni e per una terza parte in appalto ad una privata società, non rende al Governo che 28 milioni, liberi invero quasi da ogni specie di spesa di percezione, ma infinitamente al di sotto di quella somma che per gli identici titoli frutta negli altri Stati.[1]

[1] In Francia sul bilancio del 1864 il dazio sulle bevande figura per L. 203 709 000.

Nel Belgio frutta L. 14 520 000.

Ciò prova che la tassa fu bene intesa e bene applicata, ma prova del pari che essa è troppo mite, e che scaduti i termini dei primi contratti, può essere di non poco aumentata, sia rialzando le tariffe, sia estendendola a diverse specie di fabbricazione che ne sono esenti.

Basti per ora enunciare questi aumenti d'imposta che sono inevitabili per condurre più presto che si può il nostro bilancio attivo alla entrata di 700 milioni, nel quale caso, come dissi pur dianzi, la imposta non graverebbe se non che per la quota di L. 31, 80 per abitante. Il margine che resta pur sempre tra questa cifra e le quote che gravano i contribuenti austriaci (37 1/4) ed i contribuenti spagnoli (33, 70), deve rappresentare in un tempo non molto distante da noi (almeno lo speriamo) quegli ulteriori incrementi delle nostre entrate, che saranno un effetto necessario dei progressi ottenuti nella industria e nella ricchezza italiana. Allora l'Italia non potrà pentirsi dei sacrifizii che oggi gli vengono chiesti.

Ora che le leggi principali d'imposta e di finanza sono fatte ed applicate, deve chiudersi il periodo dei ministri ordinatori, e quello deve cominciare dei ministri veramente amministratori. D'ora in poi ciò che davvero distinguerà un ministro dall'altro saranno l'attitudine e la diligenza, la cui mercè possano riuscire a far fruttare le imposte indirette, nelle quali è riposto l'avvenire delle finanze italiane. Il giorno che il bilancio attivo del Regno d'Italia cominci a sorpassare i 700 milioni, quel giorno il nostro credito

in faccia all' Europa sarà al coperto da ogni colpo di avversa fortuna.

CAPITOLO XXXI.

Diminuzione di spese.

Coloro che parlano delle nostre finanze, senza conoscerle bastevolmente, avrebbero voluto che il disavanzo dei nostri bilanci sparisse senza nessun aggravio d'imposte, col solo ridurre le spese della pubblica amministrazione, e quindi parlano sempre di risparmi, senza rendersi conto se a questi vi sia un limite segnato dalle pubbliche necessità, senza rendersi conto se certi risparmi non fossero pagati a troppo caro prezzo, senza pensare nemmeno se certi risparmi fossero consentiti dalle leggi organiche tuttora vigenti.

Io questo so, che avendo fatto parte per quattro anni consecutivi della Commissione del bilancio, ho veduto spesso naufragare le proposte de' più ragionevoli risparmi, di fronte alla opposizione di quegli stessi che più spesso e più alto ne parlano quando non siamo nel caso pratico di attuarli. Ho assistito al succedersi di ministeri a ministeri, che essendosi proposti nel loro programma la lodevole intenzione di diminuire le spese, stretti dalle medesime difficoltà, trovaronsi più o meno impotenti a realizzare le loro promesse.

Ho udito del pari uomini espertissimi nelle pubbliche faccende, che dopo aver parlato essi pure di economie e di risparmi, hanno dovuto confessare che il male del nostro bilancio stava più nel difetto di entrate che nell' eccesso di spese, e questo dipendere meno dalla volontà dei ministri, che dal congegno troppo complicato della nostra amministrazione.

Queste cose ho voluto dire, non per muovere indoverosa censura ad uomini o partiti, ma per dedurne che il campo più pericoloso per qualunque opposizione è quello della finanza, essendo più facile il discorrere di risparmi, che non sia lo effettuarli; e che anzi le difficoltà di conseguirli senza scompiglio dei pubblici servigi, crescono in ragione diretta della soverchia facilità nell' averli promessi.

Per questo appunto, ho cominciato a parlare di nuove imposte, prima che assumessi il tema dei risparmi, che pure sono e devono essere uno dei coefficienti per mettere in pari i nostri bilanci, ma dei quali non si può ragionare se prima non siasi avuta una esatta ragione delle cose.

CAPITOLO XXXII.

Dei risparmi se ne sono fatti.

E prima di ogni altra cosa mi giovi notare alcuni e non lievi miglioramenti già ottenuti rispetto

alle spese ordinarie e straordinarie nei due bilanci del 1863 e 1864, già discussi e stanziati dal Parlamento. Il bilancio delle spese ordinarie per il 1863 presentavasi dal ministro Sella nella cifra di L. 772 000 000, che, aggiungendovi L. 35 000 000 d'interessi per la prima emissione del nuovo prestito già inevitabile, saliva alla cifra di L. 807 000 000, la maggiore che abbia mai figurato nel nostro bilancio.

Era quella la prima volta che il Parlamento avesse potuto recare un accurato esame sul bilancio: e quindi, d'accordo col ministro Minghetti, lo ridusse alla minore somma di L. 780 000 000, non operando le riduzioni che sul secondo semestre, il cui esercizio era tuttora intatto.

Sopra queste basi il ministro Minghetti presentò il suo bilancio per il 1864 in L. 756 000 000 che fu poi stanziato dalla Camera in L. 787 483 401. Ma conviene notare che in questa cifra vi erano inclusi circa 31 milioni, per titoli di spese affatto nuove, non comprese nel bilancio precedente,[1] ma che effettiva-

[1] I titoli di spese nuove erano i seguenti:

Interessi per la emissione residuale dell'Imprestito .... L.	15 000 000
Acquisto della ferrovia Vittorio Emanuele	2 226 000
Spese d'esercizio per detta strada	3 426 640
Spese per i telegrammi in servizio dello Stato ...	2 810 000
Interessi per il capitale di 28 milioni occorrenti alla ferrovia Ligure	1 800 000
Garanzie d'interessi per strade ferrate	2 500 000
Fondo maggiore per le pensioni	2 658 864
	L. 30 421 504

mente residuaronsi in L. 21 000 000, poichè L. 9 230 000 trovavano un correspettivo in altrettante entrate iscritte nel bilancio attivo;[1] talchè non tenendo conto di questi 21 milioni, egli è un fatto positivo che tra il bilancio del 1863 (807 milioni) e il bilancio del 1864 (756 milioni) eravi una differenza in meno di circa 50 milioni, 40 dei quali almeno costituivano un vero risparmio ottenuto nelle spese di amministrazione per unanime accordo tra il Governo e il Parlamento. Quindi ne avvenne che poteronsi iscrivere su questo bilancio 31 milioni di spese nuove, senza che fosse sorpassata la cifra di L. 787 480 539, 19, che fu quella effettivamente approvata.[2]

[1]

Interessi della ferrovia Vittorio Emanuele. L.	5 400 000
Introito dei telegrammi governativi	2 830 000
Rimborsi per anticipazioni sulla predetta ferrovia.	1 000 000
L.	9 230 000

[2] I cinquanta milioni si decompongono come appresso:

I. — *Spese d'ordine.*

Ministero dell'Interno	L.	6 031 026
id. dei Lavori pubblici		1 476 000
	L.	7 507 026

II. — *Passaggio di partite nello straordinario.*

Ministero delle Finanze....... L.	392 992	
id. dell'Interno	1 326 306	
id. dei Lavori Pubblici	2 992 000	
id. Agricoltura e Commer.	30 000	
L.	4 741 298	4 741 298
Totale....... L.		12 248 324

Un altro notevole miglioramento lo abbiamo pure ottenuto rispetto alle spese straordinarie, le quali da 318 milioni che furono nel 1861, scesero a 292 milioni nel 1862, a 162 milioni nel 1863 e a 140 milioni nel 1864, per decrescere sempre più nei successivi bilanci, finchè non vengano ridotte a quella modica cifra proporzionale colle spese ordinarie, che possa venire d' anno in anno coperta con apposita dotazione, cioè mediante stanziamenti di risorse ordinarie o straordinarie, ma sempre previste, ma sempre accertate insieme alle spese.

III. — *Titoli speciali di risparmi:*

Amministrazione centrale	L.	1 136 650
Casuali		290 000
Spese diverse		1 006 164
Permutamenti e indennità		3 474 401
Spesa d'ufficio, mobiliare		3 529 347
Personale e aggi		5 211 935
	L.	14 648 497

IV. — *Economie nei singoli Ministeri:*

Finanze	L.	148 889
Grazia e Giustizia		265 152
Esteri		27 000
Istruzione Pubblica		412 000
Interno		1 838 094
Lavori Pubblici		4 801 966
Guerra		6 949 577
Marina		9 919 912
Agricoltura		676 315
	L.	25 038 905

N. B. Così eliminati i due primi titoli, che non costituiscono vere economie, abbiamo negli altri due titoli una economia effettiva di lire 27 439 078.

Gli aumenti ottenuti nelle entrate del 1864 e i risparmi ottenuti nelle spese, hanno prodotto l'effetto che il disavanzo generale, che nell'esercizio del 1863 ascendeva L. 348 657 203, 92, si vide ridotto nell'esercizio del 1864 a lire 255 218 422, 62. Vedremo a suo luogo se questo disavanzo, come può restringersi ulteriormente mediante le nuove imposte che aiutano l'esercizio del 1865, possa assottigliarsi altresì mediante nuovi e più radicali risparmi.

CAPITOLO XXXIII.

I Confronti.

Udii più volte istituirsi un confronto tra il bilancio dell'antico Regno subalpino ed il bilancio del Regno d'Italia, ed udii affermarsi esser questo eccessivo inquantochè superasse di gran lunga il quadruplo di quello, fatta appunto ragione del quadruplo della popolazione. Quindi era ovvio il dedurne tra l'amministrazione del Regno subalpino e l'amministrazione del Regno d'Italia un altro confronto, tutt'altro che favorevole alla seconda. Tali confronti e tali deduzioni avevano fatto sull'animo mio una ben trista impressione. Ma avendoci poi recata una maggiore attenzione, dovei persuadermi essere erronee quelle deduzioni, perchè inesatte le basi del confronto da cui prendono cominciamento

Non è esatto tale confronto, poichè se è vero che il

bilancio delle spese per il 1860 fu stanziato dalla Camera subalpina nel febbraio del 1859 in lire 149 775 927,95, e se è vero del pari che il quadruplo di tale spesa non oltrepasserebbe la somma di lire 599 004 499 73, egli è vero altresì che a questa cifra dovrebbesi aggiungere pur sempre la eccedenza del debito pubblico per lire 40 000 000, come dovrebbe aggiungersi un'altra eccedenza di circa lire 10 000 000, occasionata dal maggior numero di pensioni che per i mutamenti avvenuti fanno carico al nostro bilancio, talchè queste due partite lo porterebbero alla cifra maggiore di lire 649 004 499, 73. Non è esatto tale confronto anche per la ragione che tra la popolazione del Regno subalpino (5 000 000) e quella del Regno d'Italia (22 000 000), vi è, oltre al quadruplo, una eccedenza di due milioni di abitanti, che importa per lo meno (sulle basi del confronto) un aumento di spesa di 50 milioni. E così unita questa partita alle precedenti, il calcolo del confronto sulle basi del quadruplo ammesso, porterebbe il bilancio del Regno d'Italia a lire 699 004 499, 73, e la eccedenza al di là del quadruplo non sarebbe che di circa 87 milioni. Questa eccedenza di spesa sarebbe facilmente spiegabile e giustificabile, senza poterne per nulla dedurre che l'amministrazione del Regno d'Italia sia stata meno prudente, meno guardinga, meno ordinata, che non fosse quella del Regno Subalpino.

Ma il confronto è inesatto per una causa ben altrimenti grave e che può offrire argomento a nuove riflessioni; imperocchè le spese per le antiche pro-

vincie, rispetto all' esercizio del 1860, non vennero affatto regolate dal bilancio stanziato dal Parlamento subalpino, ma sibbene sulle norme diversissime del successivo bilancio pubblicato col reale decreto del 20 novembre 1859, il quale statuiva l' esercizio del 1860 nella somma maggiore di lire 214 108 442, 06. [1] Quindi se noi prendessimo il solo quadruplo di questa cifra, anche senza tener conto delle altre addizioni delle quali facemmo parola precedentemente, cioè l' aumento del debito, la eccedenza delle pensioni, il maggior numero della popolazione oltre il quadruplo, noi avremmo una spesa complessiva di lire 856433768,24, vale a dire una eccedenza di 69 milioni sulla cifra dell' ultimo bilancio. [2]

[1] Il Decreto reale del 20 novembre 1859 dispone, ivi: Il bilancio passivo dello Stato dell' esercizio del 1860 per le antiche provincie del Regno è approvato nella complessiva somma di L. 250 480 169, 44.

Spese ordinarie......	Lire	214 108 442 06
Spese straordinarie..	»	36 371 727 38

[2] Quanto abbiamo affermato viene meglio chiarito dal confronto fra i due bilanci delle antiche provincie, l' uno stanziato dalla Camera nel febbraio 1859, l' altro approvato col R. Decreto del 20 novembre 1859.

	BILANCIO delle antiche Provincie approvato dalla Camera nel febbraio 1859.	BILANCIO delle antiche Provincie in ordine al Regio Decreto 20 novembre 1859.
Finanze.......L.	83 011 312 57	L. 108 266 964 33
Grazia e Giustizia.	5 286 128 42	6 095 489 74
Esteri...........	1 474 817 76	1 750 517 76
Istruzione Pubb..	2 306 072 57	2 943 610 87
Interno..........	6 966 028 26	10 178 814 36
Lavori Pubblici..	12 060 099 38	21 377 075 06
Guerra..........	33 271 468 99	55 736 881 76
Marina..........	5 400 000 00	7 759 088 18
Commercio......	—	—
Totale...L.	149 775 927 95	L. 214 108 442 06

Anche ciò volli notare, perchè si veda pure in questo caso come i confronti sieno sempre odiosi, e per dedurne altresì che se le spese pubbliche sono accresciute oltre quella misura che sarebbe stata desiderabile, ciò non provenne da imperizia e molto meno da quella smania dissipatrice che altri volle imputare alla nuova amministrazione del Regno d'Italia; ma provenne invece, per la massima parte, da quelle stesse cagioni che portarono il bilancio passivo delle antiche provincie dai 150 ai 214 milioni. Voglio dire che esse provengono dagli accresciuti stipendi, dal soverchio complicarsi delle pubbliche aziende, dalle maggiori spese occasionate per le nuove leggi organiche, dal nuovo impianto insomma creato dalle leggi e dai regolamenti del novembre 1859. Giacchè pur troppo il nostro bilancio attuale null'altro è che la estensione a tutto il Regno del bilancio stanziato coi pieni poteri, e delle leggi e dei ruoli organici sui quali tale bilancio era compilato. E con questo io non intendo di muovere censura ad alcuno: che anzi riconosco che non poche cose che erano necessarie, furono fatte bene, ed altre in sì breve spazio di tempo non potevano farsi altrimenti. Ma voglio invece che ciascuno abbia quella parte di responsabilità che gli spetta, come intendo di designare le cause vere dello sbilancio, onde la pubblica opinione non sia traviata da quelle vane declamazioni che, suggerite dallo spirito di parte, fanno così spesso smarrire la verità e rendono eterni gli abusi, se pure vi sono.

CAPITOLO XXXIV.

Censure esagerate.

Ma siccome bisogna guardarsi da ogni esagerazione tanto nel muovere censure, quanto nel proporre risparmi, non è fuori di luogo anche il notare che il bilancio delle spese ordinarie, come uscì dalle ultime deliberazioni del 1864, non è poi così mostruoso come per taluni si afferma. Se dalla somma totale accertata in lire 787 480 539, 19 voi togliete infatti ciò che rappresenta il soddisfacimento di obbligazioni inviolabili, quali sono il pagamento della rendita, le pensioni, gli interessi dei buoni del tesoro, le garanzie per le strade ferrate e le dotazioni, e così una somma di circa 300 milioni, che non ammette riduzione: se detraete le spese occorrenti per i due ministeri di Guerra e Marina nella somma di 233 milioni, e che non potrebbero ridursi al di là di certe misure, se voi detraete le spese occorrenti ai servizi della percezione delle entrate per oltre 140 milioni, ingentissime certamente di fronte al percetto,[1] restano appena 146 milioni disponibili per tutti gli altri ministeri e per tutti i servizi pubblici, ai quali deve provvedere il bilancio. — Ed allora domando e dico se questa somma possa dirsi eccessiva per un Regno

[1] Fino a che le imposte non sieno sufficientemente sviluppate, o non si muti sistema di amministrazione, gli introiti non

di 22 milioni, quando la più parte dei servigi pubblici fanno capo al bilancio dello Stato, e quando per gl' identici servigi il bilancio francese ha disponibili oltre 552 milioni, senza computarvi quelli dell'Algeria.

Ma vi è di più. Fu un male, ma forse piuttosto una necessità, quella stessa che oggi si presenta in tutti gli Stati d'Europa, che si aumentassero gli stipendi nel 1859. Male o necessità che fosse, oggi non è possibile tirarsi indietro, e fu assai se la finanza ha potuto in parte rivalersi assottigliando le pensioni, e gli assegni di aspettativa, ed aggravando forse al di là del giusto le sottrazioni per titolo di ritenuta. Un qualche vantaggio la finanza potrà ritrarlo per virtù del tempo, che ridurrà colle sue forbici poco a poco in più discrete proporzioni la cifra di oltre 7 milioni

stanno in proporzione colle spese di amministrazione come resulta dal seguente:

PROSPETTO.

Introiti		
I. — *Demanio e Tasse.*		
Tasse dirette.	L. 203 293 373	40
Registro e Bollo.	73 000 003	—
Beni patrimoniali. . . .	17 654 438	—
II. — *Gabelle.*		
Dogane.	60 200 000	—
Consumo.	28 100 000	—
Sali.	48 000 000	—
Tabacchi.	86 000 000	—
Polveri.	2 500 000	—
Lotto.	40 000 000	—
III. — *Ferrovie.*	27 160 000	—
IV. — *Telegrafi.*	6 000 000	—
V. — *Poste.*	14 043 120	—
	L. 605 950 934	40

Spese di percezione.		
I. — *Demanio e Tasse.*	L. 26 401 084	—
II. — *Gabelle.* (Spese gen.).	14 199 850	—
Dogane.	4 414 350	—
Dazio Consumo.	600 000	—
Sali.	9 500 955	—
Tabacchi.	28 558 189	—
Polveri.	429 077	—
Lotto.	23 018 100	—
III. — *Ferrovie.*	17 123 379	—
IV. — *Telegrafi.*	4 301 820	—
V. — *Poste.*	17 943 190	—
	L. 146 190 514	—

In Francia le spese di egual natura stanno alle entrate nella proporzione di 235 milioni ad un miliardo e 562 milioni.

ora affetta ai soldi di aspettativa, e la più ingente di 32 milioni destinata al fondo delle pensioni. Ma come l'eccesso che può ravvisarsi in queste due partite attiene strettamente alle cause ed al carattere morale della nostra rivoluzione, così i risparmi cui potranno tali partite dar luogo, non possono calcolarsi adesso.

Quindi il nostro bilancio passivo (se prescindasi dalla riforma nelle leggi organiche) non può dar luogo a troppe resecazioni, se non vogliansi disturbare i servigi pubblici, o se non vogliansi arrestare gli effetti di quel progresso, che comincia a svolgersi in larga misura rispetto agli interessi materiali del paese, e per i quali il Ministero dei Lavori Pubblici ha erogato fino a qui, tra spese ordinarie e straordinarie, oltre 110 milioni all'anno.

Anzi, non spingendo più oltre la riforma dell'organismo governativo, e finchè il bilancio passivo resta come esso è anche nei modi della compilazione, la sua tendenza naturale è verso l'aumento, piuttostochè verso la diminuzione delle spese ordinarie. Ove si ponga mente che per una o per altra cagione cresce naturalmente l'ammontare degli interessi affetti alla rendita consolidata, ove si rifletta che i disavanzi antecedenti e quelli verificabili tuttavia per alcuni anni successivi esigeranno la creazione di nuovi debiti, ed ove si pensi che di anno in anno cresce la dotazione dovuta per garanzie d'interessi alle Società costruttrici di strade ferrate a misura che nuovi tronchi sieno aperti alla circolazione, è facile l'intendere come per l'effetto di tutte queste cagioni avverrà

certamente, che gli aumenti sulle spese ordinarie sorpasseranno notevolmente quei pochi risparmi che anno per anno potrebbero per avventura ottenersi.

Dissi che neppure la spesa occorrente per l'esercito e per la marina poteva ridursi al di là di una certa misura, comunque i due bilanci costino essi soli quanto tutti gli altri insieme riuniti, eccetto quello della finanza. Devo spiegare su questo punto il mio concetto, sebbene io senta il dovere di essere cautissimo circa una materia che tocca così da vicino la nostra esistenza e la nostra sicurezza.

Del disarmo non potrebbe parlarsi fino a che non mutino le condizioni generali d'Europa, o non sia compiuta la indipendenza del territorio Italiano, come che l'esercito sia ad un tempo il simbolo ed il palladio della unità nazionale, la garanzia del nostro avvenire e l'istrumento più sicuro perchè giunga e si diffonda in tutte le classi del popolo quello spirito di moralità, di onore e di disciplina che fa la forza vera delle nazioni. Non potendosi effettuare il disarmo, restano più o meno intangibili i così detti quadri dell'esercito, ondè portarlo da un momento all'altro sul piede di guerra, e restano per conseguenza poco riducibili le spese, sia rispetto agli uffiziali di ogni grado e di ogni arme, sia rispetto ai cavalli dei reggimenti di cavalleria e di artiglieria.

Gli unici risparmi possibili potrebbero adunque effettuarsi sulla parte così detta amministrativa dell'esercito e sul numero delle classi che, secondo le leggi, o possono stare sotto le bandiere o possono

essere rinviate in congedo illimitato, coll' obbligo di ripresentarsi a qualunque chiamata. Anche ai profani nelle cose militari è facile l' intendere, che ogni classe di prima categoria dovendo stare sotto le armi per cinque anni, e le nostre leve datando dal 1861, non vi è ancora nessuna classe che possa congedarsi, seppure occorre il tempo di cinque anni per formare un buono e sicuro soldato. I congedi adunque non potrebbero effettuarsi se non che rispetto alle classi spettanti alle antiche provincie, o alle classi toscane, lombarde e napoletane venute all' esercito in forza delle antiche leggi di leva. Ma perchè niuno s' illuda intorno al significato finanziario del rinvio delle classi, basti il notare, che le condizioni politiche d' Europa non avendo consentito al compianto ministro Della Rovere il rinviare in congedo, come aveva voluto, 36 mila soldati delle classi più antiche, la maggiore spesa occorrente per questo titolo non sorpassa i 10 milioni: talchè raddoppiando anche i congedi, il rinvio di 72 mila uomini non porterebbe che un risparmio di 20 milioni, risparmio esso pure sempre importante, ma non desiderabile certamente, se per conseguirlo si dovesse compromettere la forza e la disciplina dell' esercito.

Rispetto alla parte amministrativa, alla questione dei depositi ed alla proporzione della parte non combattente colla combattente dell' esercito, come rispetto alla marina, nulla dirò, perchè le sono cose sulle quali non ho autorità nessuna per recarne giudizio. Questo dico bensì, che se risparmi possono farsi senza

inconvenienti, gli uomini egregi ed espertissimi, che hanno amministrate ed amministrano fra noi le cose di guerra e marina, non avrebbero mancato e non mancheranno di proporli e di effettuarli, non essendo le strettezze della finanza un mistero per veruno, ed essendo stati essi desiderosi quanto altri mai di alleviarla. Ciò tanto è vero, che lo stesso compianto generale Della Rovere era riuscito ad ottenere sul bilancio della Guerra per il 1865 un risparmio di 12 milioni, risparmio certamente non piccolo, ove si ponga mente alle condizioni politiche del tempo in cui lo compilava, le quali erano tutt'altro che liete e rassicuranti, esposti come eravamo sempre dal 1861 in poi alle possibili conseguenze del trattato di Zurigo e del nuovo ringalluzzarsi della reazione europea, davanti alla incomprensibile apatia delle potenze occidentali.

Talchè mi pare di aver detto abbastanza per convincere ognuno, che s'intenda di pubblica amministrazione, che il bilancio delle spese ordinarie non è eccessivo, che la sua tendenza naturale è piuttosto verso il crescere che verso lo scemare, e che i risparmi stessi, i quali potranno ottenersi colla riforma delle leggi organiche, saranno appena bastevoli per compensare gli aumenti inevitabili del debito pubblico e delle garanzie delle strade ferrate.

CAPITOLO XXXV.

Il Bilancio provvisorio.

Ed infatti una luminosa conferma delle precedenti osservazioni, la traggo appunto dal bilancio provvisorio del 1865, che il Parlamento approvò nella seduta del 21 dicembre, reso esecutorio col reale decreto del 24 dello stesso mese.

In ordine alle proposte ministeriali, approvate colla legge del 21 dicembre, il bilancio passivo del 1865 doveva presentare una riduzione complessiva di spese per 60 milioni.

E questa riduzione in gran parte venne effettuata, ma rispetto alle spese straordinarie, poichè rispetto alle spese ordinarie l'esercizio del 1865 manifesta invece un naturale aumento.

Infatti il bilancio passivo del 1864 presentava una cifra complessiva di lire 927 607 874, 23, delle quali, lire 787 480 539, 19 per le spese ordinarie, e lire 140 127 335, 04 per le spese straordinarie. Laddove il bilancio passivo per il 1865 ci offre una cifra complessiva di lire 876 639 309, 29, delle quali, lire 806 656 147, 93 per le spese ordinarie, e lire 69 983 161, 36 per le spese straordinarie. Lo che vuol dire esservi una differenza in più sulle spese ordinarie di lire 19 175 608, 74 ed una differenza in meno sulle spese straordinarie di lire 70 144 173, 68, e quindi una riduzione effettiva di L. 50 968 564, 94,

riduzione che percuote interamente le spese straordinarie, e che ricade per la massima parte sopra i due bilanci della Guerra e della Marina.

Ed infatti esaminando complessivamente la tabella che fu approvata dal mentovato reale decreto, si scorge che crescono in più il bilancio delle *Finanze* per L. 5 179 316, 51, quello degli *Esteri* per L. 159 852, 49, quello dei *Lavori Pubblici* per lire 6 362 237, 81, e così per un totale di lire 11 701 406, 81 ; e che scemano rispettivamente, quelli di *Giustizia e Grazia* per lire 523 705, 97, della *Istruzione Pubblica* per lire 698 816, 60, dell'*Interno* per L. 7 550 783, 47, della *Guerra* per lire 39 837 198, 50, della *Marina* per lire 13 418 194, 49, dell'*Agricoltura e Commercio* per lire 641 272, 72, e così per un totale di lire 62 669 971, 75.

Ma se poi la tabella si decompone nelle sue partizioni naturali, cioè delle spese ordinarie e delle straordinarie, si vede e si scorge che rispetto alla parte ordinaria crescono in più i bilanci delle *Finanze* per lire 7 171 759, 88, degli *Esteri* per lire 217 100, dell'*Interno* per lire 810 735, 36, dei *Lavori Pubblici* per lire 32 941 074, 22, e così per la somma complessiva di lire 41 140 669, 46: mentre scemano egualmente nella parte ordinaria il bilancio di *Giustizia e Grazia* per lire 281 705, 97, quello della *Istruzione Pubblica* per lire 326 083, 86, quello della *Guerra* per lire 16 559 743, quello della *Marina* per lire 4 565 887, e quello di *Agricoltura e Commercio* per lire 231 640, 89, e così per la somma comples-

siva inferiore di L. 21 965 060, 72; talchè l'aumento effettivo sulla parte ordinaria è di L. 19 175 608, 74.

E non poteva essere a meno che ciò avvenisse quando, per effetto di nuove iscrizioni sul Gran Libro, la partita degli interessi cresce per circa 9 milioni, quando crescono per 4 milioni gli interessi dei buoni del Tesoro e quando si presagisce che gli interessi per le garanzie alle strade ferrate debbano salire così presto dalle cifre fin'ora iscritte alla ingente somma di oltre 30 milioni, che rappresentano la totalità delle linee ferroviarie concesse all'industria privata, e che si presuppongono in esercizio. Anzi, l'aumento in questa ipotesi sarebbe stato maggiore, senza la graziosa renunzia che fece S. M. il Re a 3 milioni della sua dotazione, e se un margine di quasi 6 milioni non si fosse trovato nell'accollo che il precedente ministro delle Finanze fece del dazio di consumo ai comuni ed ai privati appaltatori. Imperocchè sulle spese ordinarie anche i risparmi del bilancio della guerra non sorpassano che di 4 milioni quelli che si proponevano dal precedente Ministro.

Invece scemano effettivamente, quanto alle spese straordinarie, il bilancio delle *Finanze* per lire 1 992 443, 37, quello di *Giustizia e Grazia* per lire 242 000, quello degli *Esteri* per lire 57 247, 51, quello della *Pubblica Istruzione* per lire 372 732, 74, quello dell'*Interno* per lire 8 361 518, 83, quello dei *Lavori Pubblici* per lire 26 578 836, 41, [1] quello della

[1] Si noti che la maggior fonte di risparmio sul bilancio dell'Interno, si trae dal non essere altrimenti necessaria la spesa

Guerra per lire 23 277 455, 50, quello della *Marina* per lire 8 852 307, 49, quello dell'*Agricoltura e Commercio* per lire 409 631, 83, e così col risparmio ben considerevole in complesso di lire 70 144 173, 68,[1] che per 54 milioni circa viene ad effettuarsi sopra i due bilanci della Guerra e della Marina.

Di ciò merita grandissima lode il ministero presente; ed anzi io sono convinto che se ulteriori e più notevoli risparmi potranno effettuarsi anche sulla parte ordinaria di quei due bilanci, noi lo dovremo ai talenti amministrativi dell'attuale ministro della Guerra, non meno che all'appoggio che egli troverà

di oltre 6 milioni e mezzo per l'armamento della guardia nazionale: e che il maggiore risparmio sopra il bilancio dei Lavori Pubblici si trae dal depennare la partita di 25 milioni non altrimenti occorrente per la ferrovia ligure, stante il progettato accollo ad una società privata. Questi due risparmi figuravano anche nei bilanci presentati dal precedente Ministero.

[1] Anche i bilanci precedenti, considerati complessivamente, offrivano un decremento costante nelle spese straordinarie, essendo naturale che le più forti cause di spese occorse per l'esercito o per la marina, come per altre necessità, non si possano facilmente rinnovare. Eccone la prova:

1861 —	Ordinarie.	L.	647 000 000 —		
	Straordin.	»	318 500 000 —	L.	965 500 000 —
1862 —	Ordinarie.	»	721 000 000 —		
	Straordin.	»	292 000 000 —	L.	1 013 000 000 —
1863 —	Ordinarie.	»	780 874 485 13		
	Straordin.	»	162 672 799 55	L.	943 547 284 68
1864 —	Ordinarie.	»	787 480 539 19		
	Straordin.	»	140 127 335 04	L.	927 607 874 23

Talchè dal bilancio del 1862 a quello del 1864 vi è una differenza in meno di 86 milioni, dovuto pure al decremento delle spese straordinarie.

nel presidente del Consiglio, la cui esperienza è di ottimo aiuto per scrutare ogni più riposta parte dell'azienda militare, come l'autorità di cui trovasi provveduto è valevolissima per rimuovere gli ostacoli che naturalmente dovrebbonsi incontrare per via. Nè mi farebbe maraviglia se i due bilanci ci presentassero per il 1866 un margine sufficiente per potere dar mano, senza troppi sacrificii della finanza, a riordinare il sistema della nostra difesa su quelle basi nuove, che secondo il giudizio degli esperti, sono divenute indispensabili stante la convenzione del 15 settembre ed il trasferimento della sede del governo.

Ma sono convinto del pari che nuovi risparmi sulle spese ordinarie degli altri ministeri non sono effettuabili, se non riformando le leggi e i regolamenti organici, come è dimostrato anche dall'esercizo provvisorio per il 1865, nel quale, come doveva accadere, le spese ordinarie, anzichè scemate, vedonsi accresciute.

Ma siccome i milioni, o vadano in spese ordinarie, o vadano in spese straordinarie, escono pur sempre dalla borsa dei contribuenti, merita lode l'attual ministero se ha trovato il mezzo di risparmiare sulle spese straordinarie circa 70 milioni.

CAPITOLO XXXVI.

La Convenzione del 15 settembre.[1]

Della convenzione del 15 settembre fra il Governo francese ed il nostro, tanto ne fu detto e tanto ne fu scritto nei Parlamenti, nelle note diplomatiche, nei libri e nei giornali, che sarebbe proprio opera vana se io ne volessi dire troppe parole.

Questa convenzione, che da un lato segna un giorno fisso alla partenza delle truppe francesi dal territorio italiano, e dall'altro ci ha obbligati a trasferire la capitale del Regno da Torino a Firenze, inaugura per il Papato e per il Regno d'Italia una vita nuova. Nuova per il Papato che, posto come governo temporale in faccia ai suoi sudditi, deve dar prova di potersi reggere come ogni altro governo colle forze sue proprie. Nuova per il Regno d'Italia, giacchè il cambiamento della capitale è il fatto più grave ed ardito che possa compiersi da un popolo libero, qualunque sieno le condizioni nelle quali si trovi. Nuova per il Papato e per il Regno d'Italia che, posti in faccia l'uno dell'altro, devono scambievolmente aiutarsi nel trovare il modo di coesistere e di vivere insieme.

L'annunzio di questa convenzione, che molte ed evidenti ragioni rendevano grata ed accetta alla grande

[1] Le Leggi che approvano la convenzione del 15 settembre e il trasferimento della Capitale sono degli 11 dicembre 1864.

maggioranza degl' Italiani, non poteva a meno di commuovere come commosse la città di Torino, che stata sempre l' esempio alle altre città per l' ordine e per la reverenza alla legge, stante un complesso di circostanze fatali, fu dolorosamente funestata dai disordini del tumulto e della repressione. Fu quella una crisi ben grave che dovemmo traversare. La storia dirà, come il Parlamento italiano si adunò a discutere della convenzione e del trasferimento della capitale in quella stessa città, che pure per questo fatto era minacciata da così grave perturbazione nei suoi interessi e nei suoi affetti più cari: dirà come la discussione vi procedesse per lungo volgere di giorni ordinata e tranquilla, malgrado il dolore e la commozione dei fatti recenti: la storia dirà come la sera del 19 novembre, in cui 317 deputati contro 70 deposero silenziosi e turbati il voto nell' urna che decideva così grave questione, la città di Torino fosse nella calma consueta dei suoi giorni più sereni, quasi si fosse trattato di cose le più indifferenti. Se grave e penoso era stato quel voto a quanti per lungo volgere di anni avevamo amata quella città, stata capitale morale dell' Italia nuova prima che ne fosse capitale politica, la calma solenne di quella sera ce lo rese anche più doloroso, perchè mai come allora le sue nobili qualità spiccarono agli occhi di ciascuno di noi. Ma nel tempo stesso ci fu conforto all' animo mesto il pensiero, che Torino, appunto per la dignità colla quale compiva il più grande dei sacrificii che gli fossero stati chiesti, sapeva pur sempre conservarsi

fra tutte le città italiane il primato, che niuno gli aveva mai conteso, nella devozione al re ed alla patria, e nel culto della unità nazionale.

Da quel giorno in poi il Parlamento ha continuate le sedute nella sua antica sede per ben cinque mesi, onde trattarvi i più gravi e più vitali interessi del paese. E le ha continuate quando i partiti estremi riunivano i loro sforzi impotenti per offendere Torino e l'Italia in ciò che hanno di più sacro e di più caro. Questo fatto rimarrà presso le future generazioni come la più splendida testimonianza che potesse mai darsi al patriottismo ed al senno di quella virtuosa città.

Ora la convenzione del 15 settembre è uscita dalla sfera della discussione, per entrare in quella della esecuzione e dei fatti compiuti.

Nel seguito di questo discorso, dirò delle conseguenze amministrative che ha già avuto e può avere quella parte di essa, che si riferisce al trasferimento della capitale.

Ora dirò pochissime parole intorno alle conseguenze politiche dello sgombro delle truppe francesi dal territorio che fin'ora hanno occupato.

La convenzione del 15 settembre impone all'Italia dei grandi doveri, e sono certo che gli compirà, perchè la sua parola, il suo onore, e dirò anche il suo avvenire, sono impegnati in faccia alla Francia, e più che mai in faccia all'opinione del mondo civile, nell'eseguire i patti volontariamente assunti, nell'eseguirgli secondo la lettera e secondo lo spirito, pienamente, sinceramente, lealmente.

Io ho troppo scritto del potere temporale dei Papi, in altri tempi e quando pochi ne parlavano, per aver voglia di scriverne adesso,[1] che è divenuto argomento di discussione nel mondo intero, adesso che le condizioni di fatto sono tanto diverse, adesso che mutamenti così gravi sono avvenuti.

Questo solo dirò, che se il potere temporale è destinato a cadere, ciò si compirà senza danno alcuno del Papato, il quale non ha bisogno nè di regno nè di spada, che vive di altre forze morali cui la politica non giunge, e cui il corso de' fatti terreni non tocca. Ma una condizione è necessaria, è vitale, è evidente per l'Italia, ed è, che il poter temporale compia l'ultimo esperimento della sua esistenza, lo compia dibattendosi fra le esigenze della civiltà, lo compia nel contrasto esclusivo di quelli interessi terreni che fino a qui ha voluto disconoscere, assorbire e dominare, lo compia dirò anche più aiutato che impedito da quelli stessi che meno lo vorrebbero, lo compia pieno ed intero, dinanzi alla coscienza della intera cattolicità.

Se un accordo è possibile tra il poter temporale e i popoli che lo subiscono, se è possibile una sua trasformazione che lo renda accetto ai Romani, e faccia di Roma una città italiana, tale accordo e tale trasformazione devono favorirsi da tutti quelli cui senza distinzione di credenze e di fede importa il bene d'Italia.

[1] *Della sovranità e del governo temporale dei Papi;* libri tre. Parigi, 1846. — 2ª ediz. Capolago, 1847.

Quando poi per solenne e non equivoco esperimento fosse chiarita la incompatibilità assoluta del poter temporale coi bisogni e cogl'interessi del popolo romano, quando sia scesa nella coscienza di tutti la persuasione della impotenza di quest'ultimo avanzo della teocrazia a sostenersi con forze proprie, quando cada come cadono le cose vecchie e caduche per difetto di ogni susta interiore che le sostenga, quando cada, senza che la sua caduta possa mai imputarsi a manovre palesi od occulte del Governo italiano, allora, ma allora soltanto, il poter temporale potrà dirsi veramente finito e finito per sempre. Perchè la caduta di questa grande istituzione del medio evo, che per tanti secoli ha così gagliardamente influito sopra i destini del mondo, compiendosi senza scandalo delle genti e senza turbamento delle coscienze, prenderà l'aspetto che deve avere e che solo può convenirgli, cioè il compimento di un decreto della Provvidenza.

Io poi credo per molte ragioni, e più specialmente per rafforzare la concordia degli animi al di dentro e la nostra reputazione al di fuori, che la conciliazione col Papato (astraendo da ogni affetto religioso, come da ogni altra qualsivoglia passione) debba costituire d'ora innanzi uno dei fini più importanti della politica italiana. Tentata oggi senza effetto, deve ritentarsi domani, non riuscita sotto una forma può ripigliarsi sotto un'altra, non potendosi, come è naturale, conseguirla ad un tratto e piena, deve accettarsi per gradi ed a poco a poco, ma senza perderla mai di vista, perchè senza discutere nè sui mezzi, nè sul

tempo di effettuarla, per chiunque non scambi la realtà colle illusioni della fantasia, essa è nella necessità delle cose. Pieghevoli in tutto, inesorabili in questo, cioè nel sottrarre ad ogni discussione i fatti compiuti non meno che i diritti dello Stato: sempre innanzi cautamente e mai indietro; ecco i limiti estremi che non devono e non possono trasgredirsi. Il giorno che l'ultimo soldato austriaco avesse abbandonato il suolo italiano, quell'obiettivo della politica nostra rimarrebbe lo stesso.

Taluno censurò la convenzione del 15 settembre perchè aprì le trattative colla Corte di Roma. Quanto a me non me ne dolgo, come non mi affliggo se per ora non riuscirono. Le trattative furono effetto di quella convenzione, non meno che la circolare prussiana agli Stati alemanni, e il manifesto del nuovo ministero spagnolo. Ciò prova che per quell'atto diplomatico che sanziona in faccia a tutti il principio del non intervento, amici ed avversari hanno acquistato sempre meglio la persuasione, che il Regno d'Italia è cosa seria e bisogna contarci. Questo è guadagno netto. Fatte tali dichiarazioni, ripiglio il corso della narrazione ed il filo del mio lavoro.

CAPITOLO XXXVII.

Anticipazione della Fondiaria.

La convenzione del 15 settembre può recare dei vantaggiosissimi effetti sul complesso delle nostre

finanze e della pubblica amministrazione, solo che il Governo e il Parlamento lo vogliano (come io non ne dubito) risolutamente, e sappiano approfittarne.

Imperocchè, se al repentino mutarsi del ministero restammo quasi atterriti dal grave turbamento che presentavasi nella situazione del Tesoro, non è men vero per questo, che a tali circostanze dobbiamo l'aver conseguito un risparmio di quasi 50 milioni sopra i due bilanci di Guerra e Marina; e dobbiamo altresì alle medesime il maggiore effetto di avere ottenuto un nuovo slancio di patriottismo per parte delle popolazioni, che ha potuto mettere in luce la forza finanziaria del Regno d'Italia.

Ci voleva infatti un coraggio ben grande, perchè un Ministro di finanza venisse a chiedere ad un tratto un aumento d'imposte per 40 milioni, e domandasse nel tempo stesso a tutti i proprietari che nel termine di un mese gli anticipassero 120 milioni d'imposta fondiaria, gliela anticipassero quando era sempre al colmo la crisi monetaria su tutti i mercati d'Europa, e quando il paese era tutto assorbito nelle denunzie per la nuova imposta sulla ricchezza mobile.

Era questo un fatto insolito nella storia economica di una nazione, e non sarebbe bastato il coraggio del Ministro della finanza, se pari non fosse stata nel Parlamento la fiducia nelle forze vive del paese e nel suo patriottismo, come che la richiesta anticipazione venisse a colpire non le rendite future, ma i risparmi delle annate precedenti. Tentata poco dopo in altro Stato da secoli costituito, bisognò abbando-

narne il pensiero. Eppure il nostro paese rispose unanime al coraggio ed alla fiducia del Ministro e del Parlamento, sicchè nel termine fissato furono disponibili nelle casse del Tesoro quelle somme ingentissime che erano state richieste, e che i proprietari, i comuni, le provincie, le banche e le casse di risparmio hanno potuto in sì breve spazio di tempo raccogliere e anticipare.[1]

Le maggiori imposte per 40 milioni che il ministro Sella chiese ed ottenne dalla Camera insieme colla anticipazione della fondiaria, dovevano ottenersi mediante un lieve aumento alle tariffe dei sali e dei tabacchi, mediante un diritto di bilancia di centesimi 50 per quintale sulla importazione dei grani forestieri, di centesimi 75 sulla importazione delle farine egualmente forestiere, e mediante un aumento di centesimi 5 sopra la tassa delle lettere.

Gravi non erano per verità questi aumenti, e il Parlamento gli accordò.[2] Nondimeno rimase il dubbio, se economicamente giovasse l'aumentare le tasse indirette per lo scopo di ottenere un prodotto maggiore, e se specialmente fosse stato prudente l'accrescere il prezzo dei tabacchi, vista e calcolata la concorrenza enorme che alle manifatture nazionali ci viene fatta dalle fabbriche e dal contrabbando dal lato

[1] Debbo rammentare, per causa di lode, la Banca nazionale delle provincie toscane che, a discretissimo interesse e con tutte le possibili condiscendenze, ha facilitato l'anticipazione dell'imposta.

[2] Legge del 24 novembre 1864.

della Svizzera.[1] Però se qualche dubbio può rimanere tuttavia sui tabacchi, gli incassi degli ultimi mesi lo hanno sciolto favorevolmente sugli altri generi, poichè tanto rispetto ai sali, quanto rispetto alle tasse postali si è verificato un aumento non lieve di prodotto.[2]

[1] Recentemente fu votata dalla Camera una Legge di repressione sul contrabbando, aggiungendo alla perdita della merce alcune penalità afflittive e pecuniarie estese anche ai manitengoli.

[2] Le Poste, per esempio, offrono un aumento di L. 500 000 60 sul primo trimestre del 1865 in confronto con quello del 1864.

Le pubblicazioni ufficiali fino ad oggi ci danno i seguenti resultamenti.

I. I prodotti complessivi delle gabelle nei primi cinque mesi sono come appresso:

1865	L.	87 642 111 85
1864		79 822 518 68
Aumento nel 1865........	L.	7 819 593 17

Sono aumentati:

Dazio consumo....	L.	4 056 391 53
Sali...		2 725 385 97
Dogane		2 458 059 99

Sono diminuiti.

Tabacchi	1 299 745 42
Polveri.............	52 734 41
Diritti Marittimi	67 764 49

Però la perdita sui tabacchi è sempre decrescente.

II. Il rendiconto pubblicato dalle direzione del demanio e tasse, ci dimostra che gli introiti amministrati dalla medesima, e che vanno sotto quel nome, sono ascesi nei primi quattro mesi di quest'anno a L. 45 770 508 37, e quindi in confronto dei primi quattro mesi dell'anno precedente, offrono un maggiore prodotto di L. 7 490 766 82. In questo maggiore prodotto figura al solito la lotteria, ma anche le tasse sugli affari si vedono naturalmente accresciute.

Colla medesima legge del 24 novembre, la Camera autorizzò la emissione di tanta rendita quanta ne occorresse per procacciare al Tesoro la somma di 60 milioni, ed approvò pure la convenzione per la vendita in blocco dei beni demaniali rimasti invenduti. Questa convenzione era stipulata con una società di capitalisti nazionali ed esteri che, anticipando immediatamente al Tesoro la somma di 50 milioni e poi la somma ulteriore di altri 100 milioni, si accollava l'incarico della vendita, con partecipazione dello Stato sui maggiori prezzi realizzati e con facoltà di emettere obbligazioni rimborsabili annualmente per estrazione a sorte, obbligazioni cui lo Stato concedeva una speciale garanzia. Anche questa operazione incontrò non poche difficoltà, parendo ad alcuni che fosse troppo dannosa allo Stato e troppo vantaggiosa alla Società, che pure ad un'alea fortissima si sobbarcava. Ma da un lato stringendo l'urgenza di provvedere al servizio del Tesoro, ed essendo grave dall'altro la crisi monetaria, postergata ogni altra considerazione, anche la convenzione venne approvata.

Ma in questa circostanza si vide maggiormente palese un difetto che esisteva nel servizio del Tesoro, in quanto che gli incassi delle contribuzioni dirette non corrispondono affatto colla scadenza degli interessi della rendita, essendo diversissime nelle provincie italiane le leggi della percezione, e non essendo affatto garantito al Tesoro in alcuna di esse l'incasso a periodi determinati.

Questa questione gravissima, nella quale gli inte-

ressi esistenti trovavansi in lotta coi principj economici, non fu risoluta come doveva sperarsi e come pareva che lo dovesse. Imperocchè, se fu provvisto al servizio del Tesoro parificando dovunque le scadenze delle imposte e portando a carico dei percettori la esattezza dei versamenti, prevalse però il sistema degli esattori fiscali al sistema più razionale e più economico vigente in Toscana e in Lombardia; ove la percezione delle imposte dirette sotto forme diverse è affidata ai Comuni, che la esercitano col mezzo dei loro camarlinghi, o dei loro appaltatori, talchè la percezione si effettua senza intervento dello Stato, si effettua colla duplice obbligazione dei Comuni e dei loro risquotitori, si effettua senza nessun dispendio della Finanza e senza alcuna prelevazione sulla imposta che dalla cassa del contribuente entra per la sua integrità nella cassa dello Stato. Questo che è il principio americano, secondo il quale il Comune impresta i suoi funzionari al Governo, anzichè ricevergli da lui, e che sarebbe fecondo di molte conseguenze pratiche, non fu inteso e non si volle applicare, perchè tutti non hanno la stessa fede nella libertà. Resta ora a sapersi se questo principio otterrà una sorte diversa in Senato, ove (se non erro) la legge è sempre pendente, e non fu presa sin' ora nessuna discussione.

Tutto questo mi conduce naturalmente a far parola della situazione del Tesoro presentata dal ministro Sella, del bilancio attivo e passivo per il 1865 e degli ulteriori provvedimenti finanziari preordinati ad assicurarne l' esercizio.

CAPITOLO XXXVIII.

La situazione del Tesoro.

Quando il ministro Sella venne a chiedere alla Camera che per urgenza decretasse l'anticipazione della imposta fondiaria, dopo tanti clamori che eransi elevati contro la passata amministrazione, fu creduto davvero che lo stato della nostra finanza fosse in condizioni poco meno che disperate.

Ed in vero non precisamente le condizioni della finanza, ma quelle del Tesoro erano gravi assai, perchè sebbene fossero in cassa al 1 ottobre in valori diversi 75 milioni, pure eravamo vicini al pagamento semestrale dei frutti del debito pubblico, e i mezzi per sopperirvi mancavano. Mancavano, perchè non essendo ancora votata la legge sulla percezione delle imposte, le scadenze della rendita non corrispondono, come dissi, all'incasso dei prodotti. Mancavano, perchè la convenzione del 15 settembre, i fatti dolorosi che gli successero e la crisi ministeriale, avevano fatto cadere le diverse combinazioni finanziarie sulle quali fondavasi il precedente Ministro per far fronte alle esigenze del Tesoro, cioè la vendita delle strade ferrate e la vendita dei beni demaniali. Mancavano, perchè la sopraggiunta crisi monetaria che affliggeva il mercato europeo, rendeva impossibile non solamente un prestito, ma qualsivoglia altra operazione finanziaria. Fu pertanto una necessità l'aver ricorso al-

l'espediente della anticipazione della fondiaria, come fu allora una fortuna l'aver trovato una società che anticipasse 50 milioni sul valore dei beni demaniali.

Che poi il dissesto provenisse piuttosto dalle condizioni eccezionali del Tesoro, anzichè da quelle della finanza, fu visto dalla Camera e dal paese, quando nella seduta del 14 marzo il ministro Sella espose collo stato finanziario anche lo stato del Tesoro, che, salve lievi differenze, non diversificava nella sostanza da quello presagito dal suo antecessore.

Ed infatti, la situazione del Tesoro a tutto il 1863 presentata dal Minghetti, comprendendo tutti i residui attivi e passivi, non che tutte le entrate e tutte le spese ordinarie e straordinarie degli anni 1861, 1862, 1863, presentava un disavanzo generale di L. 235 275 759 57. Contro il quale stavano ancora 200 milioni, avanzo del prestito dei 700 milioni. Sicchè l'anno 1863 chiudevasi con un disavanzo al 31 dicembre di circa 35 milioni.

Il bilancio del 1864, come fu stanziato dalla Camera, presentavasi nei seguenti resultamenti:

ENTRATE.	Ordinarie.	L.	522 103 029 09
	Straordinarie.	.	150 286 422 52
	Totale.	L.	672 389 451 61
SPESE.	Ordinarie.	L.	787 480 539 19
	Straordinarie.	.	140 127 335 04
	Totale.	L.	927 607 874 23

Quindi sull'esercizio del 1864 veniva presagito un disavanzo di Lire 255 218 422 52, al quale aggiun-

gendo il disavanzo del 1863 di Lire 35 000 000, si aveva un disavanzo generale al 31 decembre 1864 di 290 milioni.

La situazione del Tesoro presentata alla Camera dal ministro Sella a tutto il 31 settembre, ma comprensiva del totale esercizio dell'anno 1864, offriva i seguenti presso a poco identici resultamenti, comunque compilata sopra basi diverse, e forse più razionali che non fossero tutte le precedenti.

Riscossioni degli Esercizi 1863 e 1864.	L.	2 269 132 846	85
Pagamenti, idem.		2 020 010 432	33
Fondo di cassa al 1° ottob. 1864.		249 122 414	52
Residui attivi. . . .	L.	478 999 575	81
TOTALE ATTIVO.	L.	728 121 990	33
Residui passivi. . .	L.	1 044 969 653	77
DISAVANZO. . .	L.	316 847 663	44

La differenza adunque fra i due stati era di circa 26 milioni, differenza ben lieve quando si rifletta che detto stato comprende tre esercizi, che comprende del pari tutte le maggiori spese (40 milioni circa) e tutte la maggiori entrate (37 milioni) relative all'esercizio del 1864, non che la estinzione dei buoni del Tesoro, ossia del debito galleggiante fino a quel giorno autorizzato. [1]

Nè a mettere in dubbio questi finali resultamenti gioverebbe il dire, che intanto il disavanzo generale degli esercizi precedenti fosse attenuato, in quanto

[1] Per la somma di 200 milioni di lire.

che in ordine alla legge del 4 decembre 1864 potè la finanza disporre di 60 milioni di rendite, la cui alienazione fu consentita. Poichè a tale partita se ne contrappongono ben altre, che servono a mantenere la situazione del Tesoro nei limiti che notai, cioè, gl'interessi di quella rendita cui fu dato il godimento dal 1° luglio e che sono 2 milioni e mezzo: un residuo del prestito dei 700 milioni, che per 9 milioni è portato fra le entrate straordinarie del 1865: i residui passivi del 1861, che non fanno parte delle entrate e delle spese, ma del bilancio attivo e passivo dello Stato, e sono 17 milioni: e finalmente una parte dei beni demaniali posti nel bilancio del 1863 (16 milioni) e che non essendo stati venduti furono tolti ai residui attivi. Quindi ebbe ragione il deputato Minghetti di affermare, come affermò senza contradizione alcuna, che tra le sue previsioni e i resultamenti esposti dal suo successore, non vi era alcuna sostanziale differenza.[1]

Certamente il disavanzo di 316 milioni era pur nondimeno imponente. Ma siccome non usciva dai limiti già noti e presagiti, e le ire di parte lo avevano grandemente esagerato, ne avvenne che la opinione pubblica che si aspettava molto peggio, lungi dal commuoversene ne fu rassicurata, in quanto che ne tolse argomento a persuadersi, che il precedente e l'attuale ministro delle finanze avevano esposta lealmente e sinceramente la vera condizione delle cose, base precipua al credito dello Stato ed alla fiducia del paese.

[1] Discorso del deputato Minghetti nella Seduta del 13 aprile 1865.

CAPITOLO XXXIX.

Il Bilancio del 1865.

Congiuntamente allo stato del Tesoro, il ministero aveva presentato il bilancio attivo e passivo del 1865, che se non fu discusso dalla Camera che lo approvò, fu però esaminato e discusso nel seno della Commissione generale del bilancio, le cui conclusioni vennero acconsentite dal ministero ed approvate per legge dal Parlamento.

I resultamenti generali del bilancio passivo per l'esercizio del 1865, si riassumono nelle cifre distribuite come appresso fra i diversi ministeri:

	Spese ordinarie.		Spese straordinarie.		TOTALE.	
I. Finanze......	397 612 641	90	10 130 510	69	407 743 152	59
II. Grazia e Giustizia......	29 193 798	67	872 000	—	30 065 798	67
III. Esteri........	3 610 114	44	115 972	49	3 726 086	93
IV. Istruzione pubblica.......	14 404 083	49	433 454	53	14 837 538	02
V. Interno.......	49 440 263	69	7 023 906	96	56 464 170	65
VI. Lavori pubblici.	97 987 127	—	18 393 650	—	116 380 777	—
VII. Guerra.......	175 066 832	—	18 423 270	—	193 490 102	—
VIII. Marina.......	36 160 840	03	12 851 774	69	49 012 614	72
IX. Agricoltura e Commercio..	3 180 446	71	1 738 622	—	4 919 068	71
Totale...L.	806 656 147	93	69 983 161	36	876 639 309	29

Nella sostanza il bilancio delle spese, presentato come definitivo per il 1865, era lo stesso che venne

pubblicato col decreto reale del 24 decembre 1864 in ordine all'articolo 1° della legge 21 decembre sull'esercizio provvisorio.

Congiuntamente al bilancio attivo, era stato presentato anche il bilancio delle entrate per il 1865, nei seguenti titoli e cifre.

I.	Imposta fondiaria. . . . L.	139 827 487	74
II.	Imposta sulla ricchezza mobile.	63 465 885	66
III.	Imposta sugli affari. . . .	73 000 000	—
IV.	Dazi di confine.	60 200 000	—
V.	Dazi interni di consumo. . .	28 100 000	—
VI.	Privative.	136 500 000	—
VII.	Lotto.	40 000 000	—
VIII.	Rendite patrimoniali. . . .	48 422 122	51
IX.	Proventi con servizi pubblici.	28 562 800	—
X.	Entrate eventuali.	1 475 983	41
XI.	Concorso a spese e rimborsi.	16 051 328	05
	TOTALE. . . L.	635 605 607	37

In questo bilancio tenevasi conto naturalmente degli incrementi nelle tasse e gabelle verificatesi sul precedente esercizio, tenevasi conto delle maggiori entrate provenienti dalle nuove leggi d'imposta sulla fondiaria, sulla ricchezza mobile e sul dazio consumo già in piena esecuzione, tenevasi conto degli aumenti di tassa sui tabacchi, sui sali, sui grani, sui francobolli votati colla legge del 20 novembre del decorso anno, e si portava finalmente un aumento di 30 mi-

lioni sulla tassa della ricchezza mobile. Quindi il bilancio attivo del 1865 nelle entrate ordinarie presentava sul bilancio attivo dell'anno precedente un aumento di 113 milioni, che per 73 milioni era dovuto alle tasse nuove, e per 40 milioni circa ai naturali incrementi delle tasse preesistenti.

Il bilancio attivo fu approvato dalla Camera insieme col bilancio passivo, salvo che sulle conclusioni della Commissione del bilancio fu votato l'ulteriore risparmio sulle spese ordinarie di 3 milioni, che il ministero non ebbe nessuna difficoltà ad accettare.

Quindi avevasi per l'anno 1865 il seguente

Riassunto generale del Bilancio.

	Ordinarie.	Straordinarie.	TOTALE.
Spese.	806 656 147 93	69 983 161 36	876 639 309 29
Entrate.	635 605 607 37	33 832 955 77	669 438 563 14
DISAVANZO. L.	171 050 540 56	36 150 205 59	207 200 746 15

Deducendo da questa cifra i 3 milioni di risparmio votati dalla Camera, il disavanzo del 1865 si riduce a L. 204 204 746 15, che unito al disavanzo dell'eser-

cizio antecedente, lire 316 847 663 44, ed a quello del 1866, che il ministro presagiva in L. 100 000 000, ci offriva un disavanzo totale alla fine del 1866 di lire 621 052 409 59.

Trattavasi adunque di sopperire a questo disavanzo dei tre esercizi 1864, 1865, 1866, ed in pari tempo volevansi preparare gli elementi onde il disavanzo generale del 1866 si contenesse nei limiti dei 100 milioni nei quali era stato presagito.

CAPITOLO XL.

Provvedimenti finanziarii.

In dependenza della legge del 4 novembre 1864, il ministero era stato autorizzato, come già notai: a chiedere l'anticipazione dell'imposta fondiaria: a ritrarre dalla vendita dei beni demaniali, impegnati nominalmente nei bilanci precedenti ma in gran parte invenduti, una prima anticipazione di 50 milioni: ad alienare tanta rendita quanta ne occorresse per realizzare insieme cogli antidetti provvedimenti un capitale di 200 milioni. E lo stato del Tesoro ci dice infatti, che per la relativa emissione di rendita fu accresciuto il debito pubblico di 62 milioni.

Tutte queste cose altro non erano, nella sostanza, che anticipazioni ottenute sul prezzo dei beni demaniali, impegnati negli esercizi precedenti o sull'esercizio del 1865, per pagare gli interessi della rendita che scadeva il 1° gennaio. Quindi di questa inversione di partite dipendenti dalla legge del 4 novembre, non si poteva tener conto alcuno per cuoprire il disavanzo del quale ragionammo poc'anzi.

Bisognava adunque si ricorresse ad altri provvedimenti che furono indicati dal Ministro: (*a*) nella vendita delle strade ferrate che doveva dare all'erario 200 milioni: (*b*) nella creazione di un prestito di 425 milioni a lunghe scadenze. Lo che forniva la somma di 625 milioni più che bastante a saldare i tre esercizj, che formavano subietto delle previsioni ministeriali.

Ed ove si rifletta che intanto facilitavansi i maggiori profitti ottenibili dalla vendita dei beni demaniali, ove si rifletta che rimanevano pur sempre altri cento milioni tra rendite e beni demaniali non ancora impegnati, ed ove si rifletta pur anche che rimaneva, perchè confermata al Ministro, la facoltà di emettere 200 milioni di buoni, calcolati come estinti nel disavanzo dei tre esercizi, si comprenderà agevolmente che a tutto il 1866 il servizio del Tesoro sarebbe esuberantemente provvisto cogli anzidetti provvedimenti, quando ancora, per qualunque circostanza previdibile o imprevidibile, il disavanzo totale dovesse sorpassare i limiti che il Ministro gli assegnava.

Ma siccome da un lato la vendita delle strade

ferrate faceva mancare circa 10 milioni di rendite ordinarie, e d'altra parte la emissione già fatta della rendita e quella che andava a farsi per il nuovo prestito di 425 milioni, avrebbe portato un nuovo aggravio nelle spese, era evidente la necessità che il Ministro proponesse una nuova serie di provvedimenti, mercè i quali, non solamente si ripianasse quel vuoto, ma si procurasse eziandio un aumento nelle entrate ordinarie; onde l'effetto fosse che si facesse un nuovo passo ad avvicinare fra loro i due termini del bilancio.

Fu questa la ragione della nuova serie di provvedimenti finanziarii, che il Ministro delle Finanze propose congiuntamente al prestito, e che furono: (*a*) un'aliquota uniforme sui fabbricati del 12 1/2 per cento, dietro le norme stabilite colla legge del 26 gennaio 1865, già proposta dal ministro Minghetti come conseguenza della perequazione: (*b*) un migliore sistema di reparto per la tassa della ricchezza mobile portata ai 60 milioni, che consisteva nel sostituire, sopra l'aumento, il reparto per quotità al reparto per contingenti: (*c*) la riforma delle leggi di registro e bollo: (*d*) un aumento nelle tasse ipotecarie: (*e*) l'abolizione delle franchigie e privilegi doganali. Il complesso di questi provvedimenti (esclusa la tassa sulla ricchezza mobile già autorizzata colla legge del bilancio) avrebbe dovuto procurare all'erario (stando ai computi ministeriali) una nuova entrata di 30 milioni almeno, senza tener conto del maggiore prodotto che avrebbero potuto procurarci sia i non lievi migliora-

menti introdotti nella percezione delle tasse di registro e bollo, sia l'abolizione delle franchigie doganali, occasione precipua ai danni del contrabbando.

La Camera dei deputati, dopo lunga e grave discussione, accogliendo le conclusioni della sua Commissione,[1] ha approvato queste proposte, meno quella che si riferisce alla facoltà di coordinare le leggi di registro e bollo coi nuovi codici civili e di procedura, e di modificare l'una e l'altra secondo il progetto già presentato dal ministro Minghetti, che da tali modificazioni si augurava un aumento di circa 18 milioni.[2]

La Camera ebbe repugnanza ad accordare tale facoltà al ministero, cui pur tante e più delicate gliene aveva concesse, ed invece gli accrebbe di altri 6 milioni la imposta sulla ricchezza mobile. Nel che, per vero dire, i buoni principii finanziarii non vennero osservati, non dovendosi mai far troppo a fidanza colle imposte dirette, per soverchio scrupoleggiare intorno alle tasse indirette, tanto meno gravose.

Questa riflessione doveva farsi tanto più, trattandosi di una tassa nuova che dai 30 milioni era stata portata di sbalzo ai 60 milioni, tassa che se in questa cifra è sempre proporzionata alle forze del paese, non bisogna esagerarla specialmente sui principii della sua applicazione, se non vuolsi correre il rischio che l'istrumento perda quella forza elateria

[1] Seduta del 26 aprile 1865.
[2] Furono presentate nelle sedute degli 8 e 18 aprile 1864.

che contiene in se stesso e diventi meno produttivo.[1]

Però, nell'accordare questo aumento di tassa, il Parlamento ne ha migliorato non poco l'applicazione, nell'intento lodevolissimo di scemare le più forti diseguaglianze che si erano verificate, non già nel reparto del contingente fra provincia e provincia, ma nei subreparti fra i comuni di una stessa provincia. E poi l'ha mitigata con una misura anche più radicale, deliberando che la tassa per un terzo dovesse repartirsi tuttavia per contingente, ma per gli altri due terzi dovesse percipersi col sistema della quotità. Questo sistema connaturale alla indole della tassa, se per avventura non sia soverchiamente anticipato, certo è che meglio corrisponde ai desiderii degli economisti ed agli interessi delle popolazioni che devono pagarla.

CAPITOLO XLI.

Presagio pel 1866.

Il bilancio attivo del 1865 giunto, come vedemmo, alla somma di 641 milioni[2] offre un contrasto non

[1] In Inghilterra rimanendo ferma la stessa aliquota, nel periodo di 10 anni, la tassa sulla rendita ha dato un maggiore prodotto di oltre 100 milioni all'anno.

[2] Porto il bilancio a questa cifra, computati i sei milioni d'aumento alla ricchezza mobile che la camera ha accordati, invece della riforma del registro e bollo.

lieve col primo bilancio del Regno d'Italia (1861), nel quale le pubbliche entrate non sorpassavano i 460 milioni.[1] Così da un bilancio all'altro abbiamo conseguito un aumento di entrate di 140 milioni. E questo resultamento, del quale certi piagnoni non tengono conto, lo dobbiamo alla operosità ed allo zelo dei tre Ministri di finanza che sonosi alternati o suc-

[1] *Prospetto delle pubbliche Entrate iscritte nei Bilanci attivi del quinquennio.*

Titoli.	1861.	1862.	1863.	1864.	1865.
1. Imposta fondiaria. . . . . . L.	110 854 114 —	110 997 971 70	112 275 167 40	115 540 257 40	139 827 487 74
2. Imposta sulla ricchezza mobile. .	13 716 160 —	13 574 515 43	13 466 105 —	15 226 466 09	63 465 885 66
3. Tasse sugli affari.	48 413 011 —	78 361 466 09	78 577 400 —	70 125 750 —	73 000 000 —
4. Dazi di confine. .	66 117 267 —	65 700 183 00	62 421 280 —	63 000 000 —	60 200 000 —
5. Dazi interni di consumo. . . .	21 618 716 —	22 258 196 67	22 825 196 67	22 825 196 67	28 100 000 —
6. Privative.	101 418 026 —	102 940 500 61	103 860 000 —	111 160 000 —	136 500 000 —
7. Lotto.	28 906 123 —	42 430 770 00	37 042 282 —	37 112 282 —	40 000 000 —
8. Rendite patrimoniali.	41 343 926 —	44 118 472 67	41 573 004 36	45 706 152 93	48 422 122 51
9. Proventi di servizi pubblici. .	19 904 283 —	25 519 994 97	30 025 006 03	26 264 500 —	28 562 800 —
10. Entrate eventuali	1 239 603 —	1 085 170 39	1 451 575 —	1 597 184 —	1 475 983 41
11. Rimborsi.	7 074 232 —	12 157 532 42	12 767 255 —	13 485 240 —	16 051 328 05
Totale. L.	460 635 461 —	519 147 773 95	519 284 271 46	522 103 029 09	635 605 607 37

OSSERVAZIONI.

Il bilancio attivo fino al 1864, era una semplice classificazione di partite senza razionale distribuzione, e comprendeva 112 capitoli.

Il bilancio nella forma attuale fu opera del ministro Minghetti, che nel 1864 lo ridusse in num. 39 capitoli distribuiti in XI titoli generali.

Sarebbe stato impossibile lo statuire un confronto, se non avessi ridotto a questa forma anche i bilanci precedenti.

La previsione del 1862 era fondata sulle speranze esagerate che si ebbero allora rispetto alle nuove Leggi di Tasse sugli affari, rimase in difetto di 46 milioni, onde avvenne che i 519 milioni si riscossero soltanto per 473 milioni e mezzo, e quindi con soli 13 milioni e mezzo di aumento sul bilancio del 1861.

Metto la tassa della ricchezza mobile secondo il bilancio, senza tener conto del successivo aumento.

ceduti, Bastogi, Minghetti e Sella; il primo dei quali ebbe il merito d'immaginare e di preparare tutte le leggi d'imposta, il secondo la persistenza nel discuterle e vincerle nel Parlamento, il terzo la maggiore fatica di applicarle, e il coraggio di chiedere e di ottenere aumenti d'imposta non curando l'impopolarità che è l'ordinario guiderdone di ogni severo amministratore.

Un popolo che nel periodo di quattro anni accresce il suo bilancio attivo di 140 milioni, se ha fatto dei debiti, mostra per lo meno che ha anche i mezzi e la volontà di pagarli. Se quello che abbiamo fatto nel 1864 lo avessimo anticipato di due anni, forse avremmo potuto fare a meno dell'ultimo imprestito. Ed è singolare che le maggiori querimonie sullo stato delle nostre finanze abbiano cominciato ad udirsi quando appunto, per la approvazione delle leggi d'imposta, le nostre finanze entravano evidentemente in un periodo di miglioramento e di progresso.

Però non conviene dissimulare che il nostro bilancio attivo sta per soffrire due forti perdite, conseguenziali alle operazioni finanziarie altrove ricordate. L'una di circa 27 milioni, prodotto lordo delle strade ferrate già alienate. L'altra di circa 12 milioni rendita dei beni demaniali che sono in via di alienazione. Talchè le entrate dai 641 milioni stanno per discendere ai 600 milioni. Eccoci adunque nella necessità, se vogliamo provvedere efficacemente al credito dello Stato, che nel 1866 non solamente si raggiunga la cifra iscritta per il 1865, ma che si provveda anche

ai modi per sorpassarla, tanto più che dovremo aumentare il bilancio passivo di altrettanta rendita consolidata, quanta ne occorre per sopperire agli interessi del nuovo imprestito dei 425 milioni che abbiamo per legge autorizzato.

Ma qui nasce una grave questione finanziaria, che venne suscitata recentemente nel Parlamento senza però venisse risoluta. Il deputato Minghetti nel suo splendido discorso che fece recentemente alla Camera nella seduta del 12 aprile, non tanto per difendere i provvedimenti proposti dal suo successore, quanto ancora per giustificare (come gliene incombeva il dovere) la propria amministrazione dai tanti e ripetuti assalti di cui era divenuta bersaglio, disse che nella sua opinione il periodo delle nuove grandi leggi d'imposta era chiuso, imperocchè la perequazione della fondiaria, il dazio di consumo, la tassa sulla rendita e le tasse sugli affari, costituivano il complesso razionale ed economico delle leggi d'imposta che bastano per colpire qualunque specie di ricchezza come qualunque specie di produzione. Il deputato Minghetti, così dicendo, non faceva che ripetere una dottrina finanziaria già propugnata dal Pasini nella discussione sulla tassa della rendita. E credo che entrambi si apponessero al vero, imperocchè ogni nuova imposta che non rientrasse in alcuna di quelle superiormente rammentate, o sarebbe la negazione del diritto economico che è la base della nostra legislazione, o colpirebbe di doppia tassa la medesima ricchezza e la medesima produzione, o conseguirebbe un effetto

diametralmente opposto a quello che vorrebbesi conseguire.

In tutti questi casi turberebbesi evidentemente il nostro sistema finanziario con scapito della giustizia, e con scapito anche maggiore del pubblico erario.

Ciò non vuol dire però che al nuovo Parlamento nulla rimanga a farsi; ciò non vuol dire che debba cullarsi il paese nella lusinga che le tasse non debbono aggravarsi. Imperocchè io credo, come disse apertamente di crederlo lo stesso deputato Minghetti, che senza bisogno di creare grandi e nuove imposte, per aumentare notevolmente le nostre rendite, basti il concentrare tutta la nostra attenzione sulle imposte che abbiamo, sia megliorandole nella esecuzione, sia svolgendole in tutte le conseguenze pratiche della loro applicazione.

Ed infatti, null'altro che svolgimento delle imposte esistenti, è l'aliquota del 12 1/2 per cento che votammo recentemente per determinare la *imposta perequata sui fabbricati.* Questo carattere ha pure il lieve aumento che portammo nelle *tasse ipotecarie.* Lo stesso può dirsi delle riforme proposte, e non accettate per ora, delle *leggi di registro e bollo.* Ma intanto avverandosi i presagii più moderati, l'aliquota del 12 1/2 per cento darebbe un 10 milioni, un milione lo caveremmo dalle tasse ipotecarie, 15 milioni almeno dalle tasse di registro e bollo, e così avremmo già recuperati 27 milioni che ci toglie la vendita delle strade ferrate.

Quando poi allo scadere del biennio si rivedesse

la tariffa del dazio consumo, quando si estendesse la tassa di fabbricazione *(accises)* a certi prodotti che finora ne furono esenti, senza neppur tener conto dei maggiori incassi che deve procurarci la imposta fondiaria, dietro una più scrupolosa e definitiva perequazione, ognuno capisce, che poco ci vuole con tutti questi mezzi a recuperare non solo, ma a sorpassare altresì la cifra iscritta nel bilancio del 1865.

Ma io persisto nel ritenere che l'avvenire del nostro bilancio, piuttosto che nella introduzione di nuove imposte o nello aggravare le imposte esistenti, sia riposto nel naturale incremento delle tasse indirette, le quali sono tanto lontane dall'avere quella proporzione che nei bilanci degli altri Stati serbano colle tasse dirette, e che non vi è ragione alcuna di dubitare che non debbano procurarci in breve quegli incassi che danno altrove, ma che fra noi sono tuttavia così scarsi. Tanto più che già i sintomi di tale inevitabile incremento cominciano a manifestarsi. Abbiamo già osservato come nel periodo di due anni le imposte indirette ci abbiano dato un maggiore prodotto di 40 milioni. Se gli incassi dei primi cinque mesi di quest'anno servono di misura per gli altri sette, possiamo ritenere che i due rami delle tasse e delle gabelle sorpasseranno almeno di 30 milioni le cifre presagite in bilancio. Talchè intanto questi 30 milioni potranno portarsi in aumento di attivo per l'esercizio del 1866. E siccome l'impulso, una volta dato, egli è sperabile che non debba arrestarsi, non sarebbe una troppo grande illusione lo sperare, che

stante il perfezionarsi della pubblica amministrazione, il prodotto delle tasse sugli affari e delle gabelle potesse procurarci nel periodo di tre o quattro anni un aumento di oltre 100 milioni. In ogni modo, tutto considerato, parmi che senza bisogno d'imposte veramente nuove, ben poco dovrebbeci mancare, perchè il bilancio del 1866 possa grandemente avvicinarsi alla cifra desiderata, cui feci allusione altra volta, di 700 milioni.

Questo ho voluto dire senza entrare in ulteriori particolari, perchè se io non sarò mai fra gli ultimi nell' inculcare al mio paese la difficile virtù dei sacrifizii, se quanto altri mai sento pure la necessità che tutti i nostri sforzi debbano convergere a colmare il disavanzo che è tuttora imponentissimo fra le entrate e le spese, se io sono interamente convinto che gli aggravii imposti al paese saranno in un tempo vicinissimo la causa più efficace della sua prosperità, credo del pari m' incomba il dovere d' insistere che sieno rispettati quei confini che impongono ad ogni buono ed avveduto finanziere i principii della scienza economica e i dettati della esperienza, onde non avvenga che per troppa fretta s' isterilisca l' albero prima che vengano a maturità quei frutti che ci promette e che deve necessariamente produrre.

CAPITOLO XLII.

Unificazione legislativa e amministrativa.

Altro benefizio anche più importante, che abbiamo conseguito per la convenzione del 15 settembre, fu quello di potere affrettare e compiere la unificazione legislativa e amministrativa del Regno, che altrimenti chi sa per quanto tempo ancora avremmo dovuto aspettarla.

Imperocchè, mentre sentivasi da ogni parte imperiosamente il bisogno che si compisse l' ordinamento del Regno, perchè al più presto possibile incominciasse il periodo della vera amministrazione, e le leggi già fatte potessero osservarsi nel loro insieme e nei loro effetti complessi, non eravi alcuno che non vedesse al tempo stesso quante difficoltà a ciò si opponessero, se la unificazione di cui trattavasi, avesse dovuto farsi per la solita trafila delle procedure parlamentari.

Ognuno intende quanto sia malagevole, che le leggi organiche, e molto più i codici, possano discutersi e deliberarsi in Parlamento. Per lo meno sarebbe occorso un tempo lunghissimo, e nella vita dei popoli, come in quella degli individui, il tempo equivale a moneta. Ma tra il discutere i codici e le leggi organiche articolo per articolo, e il promulgarle senza il concorso del Parlamento, eravi un termine medio,

il quale consisteva nell' autorizzare il Governo a promulgar codici e leggi determinate e conosciute, comecchè già per lo innanzi esaminate, studiate e approvate da speciali Commissioni nei due rami del Parlamento.

Questa è apputo la via nella quale entrarono d'accordo la Camera dei deputati e il Senato. E siccome i più si persuasero che altra non ce ne fosse più conveniente e più praticabile, il Parlamento ha saputo persistervi con abnegazione e coraggio fino in fondo, tanto più che la opinione pubblica del paese con segni non equivoci erasi manifestata favorevole a questo sistema di compendiosa deliberazione. Per tal modo, nel giro di pochi giorni, potemmo dare al paese in un momento di entusiasmo quella compiuta unificazione che da tutti era reclamata, ma che pure in quattro anni non eravamo pervenuti ad effettuarla.

CAPITOLO XLIII.

Il Codice civile.

In Italia vi erano altrettante legislazioni civili quanti erano gli antichi Stati. Il Codice Napoleone, che al 1814 costituiva il diritto comune di tutti gli Italiani, non fu conservato che nel reame delle Due Sicilie e nei ducati di Lucca e di Parma, salvo le mo-

dificazioni che i Governi restaurati vi arrecarono per ciò che riguarda i principii di diritto pubblico. La Toscana e le provincie pontificie tornarono al diritto romano e canonico, salvo il regime ipotecario che fu gioco forza di conservare in ossequio alla buona fede delle contrattazioni. In Lombardia e nella Venezia vigeva il codice austriaco. Nel regno di Sardegna il codice albertino, nel Modenese il codice estense.

Appena entrati nel periodo delle annessioni, fu sentito il bisogno che la unificazione della legislazione civile venisse a rafforzare i vincoli che stringevano fra loro le provincie annesse, e fu creata un'apposita Commissione la quale in breve ebbe pronto il suo lavoro che il ministro Cassinis presentò ai due rami del Parlamento. Ma le vicende politiche che si svolgevano nelle provincie meridionali, fecero sentire la convenienza di temporeggiare, e l'opera legislativa del Parlamento del 1860 si limitò a promulgare nelle provincie di Romagna, dell'Umbria e delle Marche, e forse meno provvidamente, il codice albertino, che alcuni reclamavano in odio di quella che chiamavasi legislazione papalina, ma che in sostanza era il diritto romano modificato dalla comune giurisprudenza. [1]

Proclamata l'unità del Regno, facevasi più vivo il desiderio di un codice unico, ed a questo effetto, per rompere gl'indugii, fino dai primi del 1861 taluno manifestò la opinione che si dovesse promulgare in tutto il Regno il Codice Napoleone, quale era in vigore in Italia fino al 1814. Imperocchè in questo passo, comun-

[1] Legge del 27 ottobre 1860.

que ardito, si ravvisasse il triplice vantaggio di avere un Codice tuttora vigente nella metà della penisola, che era rimasto nelle tradizioni e nella riverenza di tutti gli Italiani, di averlo senza bisogno di nuove discussioni, di averlo col benefizio di una giurisprudenza già formata. Ciò non impediva che si conservassero i progressi già ottenuti in alcune parti della legislazione, o che altri se ne conseguissero mediante ulteriori riforme. Ma intanto fino da quel tempo l'Italia avrebbe avuto una medesima legislazione civile. Questa opinione, che fu accettata dal Ministro d'allora, non ebbe però altro seguito, e noi entrammo nuovamente nel periodo di una seconda elaborazione, cui ebbero parte i principali giureconsulti e magistrati d'Italia, e può dirsi che fosse l'opera collettiva di tutti i ministri che succederonsi nel ministero della Giustizia, finchè il ministro Pisanelli, che più di ogni altro se ne occupò, ebbe l'onore di presentarlo al Senato del Regno. Ed è appunto questo codice che il nuovo ministro senatore Vacca è riuscito a fare approvare dai due rami del Parlamento, e che dovrà andare in vigore per tutta Italia al 1° gennaio del 1866.[1]

Si potranno certamente controvertere nell'ordine morale e civile alcuni principii che il nuovo codice sanziona: sarebbesi fors'anche potuto desiderare da parecchi che alcuni di tali principii fossero stati sottoposti a nuovo esame ed a più larga discussione: come avrebbesi potuto sperare che una maggiore di-

[1] Legge del 2 aprile 1865.

ligenza avesse potuto rendere il codice più esatto nella locuzione, più accurato nella forma e scevro degli altri difetti che per avventura vi si potessero notare. Ma dall' altro lato deve pure notarsi, che questo codice, alla perfine, ha la base nel Codice Napoleone ed è il frutto dell' indefesso lavoro che vi hanno recato quattro ministri successivi, moltiplici commissioni di dotti giureconsulti, e finalmente la Commissione del Senato, che successivamente lo hanno riveduto, corretto e migliorato, talchè starà sempre fra i migliori codici della civile Europa. Ed è pur gioco forza il convenire, che mentre certe massime che il codice contiene, non avrebbero potuto utilmente contrastarsi, sarebbe stato difficile assai che una più perfetta elaborazione fosse potuta uscire da una faticosa discussione del Parlamento. E comunque io tenga in grandissimo peso anche le opinioni avverse per sistema alla codicifazione, non credo che si possano disconoscere i benefizii e i vantaggi che ne conseguiranno, quando da un punto all' altro d' Italia non vi sia che una sola legge civile, che ha tante e moltiplici attinenze coi commerci, colle tasse, con tutti gli atti della vita, con tutte le relazioni insomma in cui possono trovarsi tra loro e collo Stato, la famiglia, la libertà, gli averi dei cittadini. "

A queste poche osservazioni devo restringere il discorso, non essendomi consentito dalla indole del mio lavoro l'accennare neppure sommariamente le precipue differenze che intercedono fra il codice nuovo e le preesistenti legislazioni, e molto meno il

toccare delle questioni che su tale proposito vennero suscitate dentro e fuori del Parlamento.

Non debbo tacere però che posteriormente il Governo del Re, a ciò autorizzato dal Parlamento, ha nominato una Commissione di giureconsulti collo speciale incarico di sottoporre il codice ad una nuova revisione che senza alterarne i principii, lo purgasse da quelle mende che la discussione aveva manifestate e meglio ne correggesse il dettato.

Non debbo tacere nemmeno, che il codice civile trova già sgombro il suolo da tutti gli impacci e da tutti i vincoli che vi avevano lasciate le ultime vestigia del feudalismo. Imperocchè, mentre i Governi dittatoriali avevano già prosciolti i vincoli fidecommissarii e feudali nelle Romagne, nell'Umbria e nelle Marche, ed iniziato un sistema di radicale affrancazione dai vincoli enfiteutici nella Toscana, il Parlamento ha camminato sempre risolutamente nella stessa strada, affrancando la proprietà fondiaria e l'industria dovunque la trovava in qualunque modo vincolata, e compiendo e generalizzando le iniziate riforme. [1]

[1] Legge del 5 dicembre 1861, circa l'abolizione dei vincoli feudali nelle provincie lombarde.

Legge del 24 gennajo 1864, per la generale affrancazione dei canoni livellari.

Legge del 29 maggio 1864, che abolisce le corporazioni privilegiate.

Legge del 19 maggio 1864, che affranca dai vincoli il Tavoliere di Puglia

Legge del 7 marzo 1865, circa gli ademprivi di Sardegna.

Colla stessa legge che autorizzava la pubblicazione del codice civile, il Parlamento, che già aveva stabilite norme uniformi per l'arresto personale in materia commerciale [1] ed aveva anche riveduta e corretta la legislazione intorno alle privative industriali, [2] autorizzava altresì la pubblicazione e l'attivazione in tutto il Regno [3]

a) Del codice di commercio albertino del 30 decembre 1842, con alcune modificazioni conformi ai recenti progressi della ragione commerciale.

b) Del nuovo codice per la marina mercantile, già discusso e deliberato dal Senato.

c) Di una nuova legge generale sull'espropriazione per causa di pubblica utilità.

d) Di una nuova legge generale sulla proprietà letteraria e artistica.

In tal modo tutta la legislazione civile e commerciale del Regno d'Italia venne compiutamente unificata.

[1] Legge del 31 gennajo 1864.
[2] Legge del 3 aprile 1864.
[3] Legge delli 11 decembre 1864.

CAPITOLO XLIV.

L' organizzazione giudiziaria.

Quello che era per le leggi civili, lo era in gran parte per le istituzioni giudiziarie, dovunque regolate con norme diverse. Ma non pochi erano stati i provvedimenti già deliberati dal Parlamento per provvedere alle più urgenti necessità, dove specialmente la rivoluzione aveva tolto alle istituzioni vigenti quella forza morale che è la base della loro autorità, e dove era egualmente essenziale il dare un sollecito sodisfacimento alla pubblica opinione.

Quindi fino dal 1860 furono portate nelle provincie dell'Emilia, dell' Umbria e delle Marche le leggi organiche giudiziarie vigenti nelle antiche provincie, presso a poco simili a quelle di Francia, non che il codice di procedura penale, che v'introduceva egualmente la istituzione del Giurì.[1] Più tardi le stesse leggi e le medesime istituzioni furono estese alle provincie napoletane,[2] siciliane,[3] lombarde,[4] talchè non rimaneva fuori che la Toscana, dove le istituzioni esistenti rendevano meno urgente il provvedere, e dove ragioni poco giustificabili di economia, portarono alla conseguenza ingiusta, che vi fosse ritardata la introduzione

[1] Legge del 27 ottobre 1860.
[2] Legge del 19 gennajo 1862.
[3] Legge del medesimo giorno
[4] Legge del 27 marzo 1862.

del Giurì, pure decantata come progresso di civiltà, e la magistratura vi rimanesse, quanto a stipendii e promozioni, in una condizione inferiore alle altre magistrature del Regno.

Però rimanevano sempre diversi nelle antiche regioni i codici di procedura civile, meno in quelle dell'Emilia, Umbria e Marche, dove colla stessa legge che vi introduceva i codici e le istituzioni giudiziarie, vi era stato pure introdotto il codice di procedura, votato dal Parlamento subalpino. Solamente era stato provveduto con legge speciale a regolare i conflitti in materia di giurisdizione, intorno ai quali non poteva ritardarsi più a lungo un qualunque provvedimento.[1]

La unificazione giudiziaria fu per tanto compiuta colla citata legge del 2 aprile 1865, la quale, mentre estendeva alla Toscana l'ordinamento giudiziario del 13 novembre 1859 e le leggi sugli stipendii della magistratura del 20 novembre 1859, pubblicava egualmente per tutto lo Stato

a) Il nuovo codice di procedura civile.

b) Il nuovo codice di procedura penale.

c) Una legge che modifica in alcune parti l'organico giudiziario.

d) Ed una legge che introduce altre ed importanti modificazioni nel codice penale quanto alle competenze.

Ora non rimane altro a farsi che risolvere intorno alla corte di cassazione, essendovi non pochi che vor-

[1] Legge del 21 dicembre 1862.

rebbero uscirne ripristinando il sistema della terza istanza, il quale essi credono consenta meglio che l'altro, la moltiplicità de' tribunali supremi. Fatto sta che noi abbiamo adesso quattro corti supreme di cassazione, a Torino, a Firenze, a Napoli ed a Palermo, e per molto tempo le avremo finchè nuove circostanze politiche, o la escogitazione di qualche nuovo temperamento non permettano di proporre al Parlamento la soluzione definitiva del non facile problema.

CAPITOLO XLV.

Una parola sul Codice Penale.

Il codice penale sardo del 1589 era stato successivamente esteso, salve lievi modificazioni, a tutte le provincie del Regno, meno la Toscana, dove per singolare fortuna la pena di morte già abolita dalla pubblica opinione, era stata con diverse vicende abolita, ristabilita e poi nuovamente abolita per legge.[1] Però questo stato di cose non poteva e non può protrarsi ulteriormente, quando specialmente in Firenze venne

[1] La pena di morte fu abolita colla Riforma Leopoldina: ristabilita al finire del secolo decorso, rimase scritta nella legge fino al 1847, ma nel fatto dal 1825 in poi senza nessuna applicazione. Fu abolita per legge nel 1847, fu ristabilita nel nuovo codice penale, ed abolita nuovamente dal Governo provvisorio nel 1859, che promulgò una nuova scala penale.

trasportata la sede del governo. Quindi fu inevitabile lo scegliere fra il sistema della generale abolizione e l'altro sistema della generalizzazione della pena. Venuta la grave questione davanti alla Camera dei Deputati, il partito fu vinto dagli abolizionisti, ed io per la parte che ebbi nella abolizione in Toscana, non potei a meno di essere fra questi. Però comprendo benissimo la repugnanza che mostrò il governo ad accettare questo voto, sia che si riguardi alle condizioni della sicurezza pubblica in alcune provincie, sia che si riguardi alla forte lacuna nella scala penale ove alla pena abolita non possa surrogarsi la deportazione, sia che si riguardi al nostro sistema carcerario, molto lungi ancora da quella perfezione che è reclamata non meno dalle ragioni scientifiche, che da quelle della sicurezza sociale.[1]

Quindi il Senato deliberò invero che il codice penale vigente nelle altre provincie del Regno fosse esteso alle provincie toscane, ma ferma mantenne la pena di morte, restringendone soltanto i casi di applicazione ed accrescendo nuove garanzie al verdetto dei giurati. Questo è bastato perchè, secondo le regole parlamentari, la questione della pena di morte sia rimasta indecisa. Il Governo pertanto dovrà portare questa delicata questione alla nuova legislatura, prendendone occasione dal nuovo codice penale che ha

[1] Il sistema penitenziario è appena iniziato fuori della Toscana, malgrado le forti somme che vi sono erogate. Recentemente fu votata una Legge (28 gennaio 1864) che determina il modo e la costruzione delle carceri giudiziarie.

l'impegno di preparare e di presentare all'esame del Parlamento.

Non mi resta su tale articolo se non esprimere il voto, che il nuovo codice risponda ai principii scientifici ed ai bisogni della società civile, ma in pari tempo presenti lo scioglimento dell'arduo problema in modo, che possa essere accettato tanto da quelli che si preoccupano delle esigenze della pubblica sicurezza, quanto da quelli che mettono innanzi le ragioni della umanità.

CAPITOLO XLVI.

Le leggi amministrative.

Di maggiore importanza, sia nei rispetti finanziarii, sia per il migliore andamento della pubblica amministrazione, è stata la legge[1] che ha unificato tutti gli ordini amministrativi, che erano diversi fra loro nelle varie provincie del Regno.

Diversi quanto al consiglio di Stato, giacchè a Parma, in Toscana, a Palermo, a Napoli, sotto forme varie, erano rimasti quali erano in ordine alle leggi antiche.

Diversi quanto alla pubblica sicurezza, perchè la legge generale del 13 novembre 1859 alla Toscana non

[1] Legge del dì 19 maggio 1865.

era estesa affatto, e nelle altre provincie era stata pubblicata con non lievi modificazioni.

Diversi quanto al contenzioso amministrativo, in quantochè nella Toscana ve ne erano lievissime tracce, ed altrove esisteva quale lo avevano creato le preesistenti legislazioni.

Diversi quanto alla legge comunale, perchè la legge del 23 novembre 1859, promulgata nelle altre provincie, non vigeva in Toscana ove erasi conservata la legge preesistente, modificata soltanto rispetto alle elezioni.

Diversi finalmente quanto alla legge provinciale, essendo per questa parte rimasti in vigore nel maggior numero delle provincie gli ordini antichi.

Imperocchè la legge del 23 novembre 1859, avendo presso a poco soppressa l'autonomia provinciale, per l'effetto di parificare le provincie antiche, ove esisteva, alle provincie lombarde dove non era, o non fu pubblicata affatto come in Toscana, o lo fu colla soppressione dell'articolo 165 che induceva così grande novità.

Quindi in tutto il Regno esisteva invero la forma esterna della provincia amministrativa e dei consigli che la rappresentano, ma la sostanza delle cose era diversissima, quanto alle attribuzioni, quanto alle spese, quanto al bilancio e quanto alla sfera di autorità e di azione, come che in alcune tutto si facesse dal prefetto e dal poter centrale, in altre dai consigli autonomi e elettivi.

Dissi in altra sede delle ragioni per cui avvenne che i conati successivamente fatti da Minghetti, da Rica-

soli e da Peruzzi per unificare questa parte della pubblica amministrazione non sortissero l'effetto. Fatto sta che la diversità sopra notata rispetto alle cose provinciali, era tanto più a lungo insopportabile, avuto riguardo alle troppe diseguaglianze che ne scaturivano rispetto al bilancio, giacchè per le provincie antiche e quelle di Lombardia, di Parma e di Piacenza, trovavano sede nel bilancio dello Stato quelle spese d'interesse locale, cui nelle altre col bilancio proprio si provvedeva. E ciò implicava questioni non solamente di bilancio, ma di libertà e di eguaglianza che urgeva il risolvere, tanto più che le discussioni sulla perequazione della fondiaria avevano chiarito che il compimento di essa dipendeva essenzialmente dalla perequazione amministrativa.

Colla legge indicata pertanto furono approvate e rese esecutorie per tutto il Regno

a) La legge sul Consiglio di Stato.

b) La legge che abolisce il contenzioso amministrativo, già approvata dalla Camera dei Deputati.

c) La legge organica sulla pubblica sicurezza, che era stata già discussa e approvata in Senato.

d) La legge comunale del 23 novembre 1859, riveduta e corretta.

e) La legge che crea in tutte le provincie del Regno l'autonomia provinciale, sulle basi già approvate e discusse dalla Camera dei deputati.

f) La legge sulle opere pubbliche, quale era reclamata dai nuovi ordinamenti che davansi alla provincia ed al comune.

g) E finalmente una legge generale in proposito della polizia sanitaria.

Onde meglio appariscano la necessità e il merito intrinseco di queste leggi organiche, le quali daranno all'amministrazione dello Stato quella regolarità che fino a qui era inevitabile gli mancasse, quando ad ogni passo incontravansi diversità di sistema e di personale, nei successivi capitoli esporrò sommariamente le basi fondamentali di queste leggi, che sebbene in alcune parti possano essere difettose, informate però come sono nella maggior parte ai più sani principii della scienza e della libertà, non cessano dal costituire un passo notevolissimo nella riforma amministrativa.

CAPITOLO XLVII.

Dell' Amministrazione Comunale.

Non v' è chi non sappia quanta e cospicua parte abbiano sempre avuto, ed abbiano tuttora, il Comune e il Municipio nella vita italiana. Se in tutti gli Stati la libertà del Comune fu sempre considerata come la prima fra tutte le guarentigie, in Italia non si può nemmeno concepire la libertà politica, se questa non abbia per suo fondamento l'autonomia municipale.

Questo ha prodotto l'effetto salutare, che i principii primordiali della libertà comunale fossero tra noi fuori di ogni possibile contrasto, talchè le discussioni

cadendo solo intorno alle forme di ordinarla, addiveniva più agevole l' ufficio del provvedere.

Il Regno d' Italia dividesi, come abbiamo veduto in altra sede, in 7720 Comuni, dei quali *millenovantasette* (la più parte nelle provincie antiche e lombarde) hanno una popolazione inferiore ai 500 abitanti; *nove* hanno una popolazione tra i 50 mila e i 100 mila abitanti; *otto* superano i 100 mila; e tutti complessivamente considerati hanno una media di 2821 abitanti.

Comuni distribuiti per serie secondo il numero degli abitanti. [1]

	Meno di 500.	Da 500 a 1000.	Da 1000 a 2000.	Da 2000 a 3000.	Da 3000 a 4000.	Da 4000 a 5000.	Da 5000 a 10000.	Da 10000 a 20000.	Da 20000 a 30000.	Da 30000 a 50000.	Da 50000 a 100000.	Più di 100000.	TOTALE DEI COMUNI.	POPOLAZIONE MEDIA.
Antiche Prov.	362	491	510	224	97	37	75	19	4	1	1	2	1823	1940
Lombardia. . .	607	747	576	161	64	26	43	9	2	5	—	1	2241	1385
Parma.	—	—	5	23	30	15	23	1	—	2	—	—	99	4794
Modena. . . .	—	—	24	28	33	14	19	9	—	—	2	—	129	4894
Romagna. . .	—	3	12	25	29	24	22	11	3	4	2	1	136	7651
Marche.	11	58	92	52	22	12	22	14	1	1	—	—	285	3099
Umbria.	27	38	56	18	7	9	10	7	3	1	—	—	176	2914
Toscana. . . .	1	2	18	36	40	31	82	27	2	3	3	1	246	7424
Napoli.	14	146	633	407	230	127	208	72	13	4	—	1	1855	3659
Sicilia.	6	19	64	52	42	32	85	45	7	4	1	2	359	6661
Sardegna. . . .	69	102	113	55	12	10	7	1	1	1	—	—	371	1585
TOTALE.	1097	1606	2103	1081	606	337	596	215	36	28	9	8	7720	2821

[1] Vedi *Statistica del Regno d' Italia. — Popolazione. — Censimento generale.* (31 Dicembre 1861). Torino 1864, vol. I, pag. 452.

Sarebbe stato utile e proficuo il discutere se in un paese come il nostro, ove il predominio delle città è fatto antico e di grandissimo rilievo, convenisse procedere con una sola legge generale eguale per tutti i Comuni, o fosse stato più provvido consiglio il distinguere sull'esempio del Belgio i veri e proprii Comuni aventi carattere di Municipio, dai Comunelli rurali, onde meglio proporzionare le attribuzioni e le spese ai mezzi morali ed economici di cui possono disporre. Omessa questa indagine, la nostra legge ha distinto invero i Comuni in sei classi, per gli effetti del censo elettorale e del numero dei membri componenti i consigli, ma in ogni resto ha proceduto con intera pariformità. Solo per rimediare ai non pochi sconci che la pratica additerà anche meglio, ha agevolate le aggregazioni dei Comuni aventi una popolazione inferiore ai 1500 abitanti.

Larga è la base della eligibilità, poichè il censo più alto non supera le lire 25 di contribuzione diretta, e la eligibilità è data poi, indipendentemente dal censo, a tutte le così dette capacità, dai membri delle accademie fino ai sensali. Può dubitarsi se sia stata una riforma liberale il togliere la capacità elettorale alle donne che l'avevano già nelle provincie toscane, e lo esigere in tutti i casi il voto personale, sopprimendo quello delle donne e degli assenti per scheda sigillata e recognita. Ma di ciò non vuolsi disputare, poichè sarei richiamato a dire delle differenze che intercedono tra le elezioni politiche e le amministrative, non meno che della prevalenza che in queste

può in diverso grado accordarsi, vuoi alla mera qualità di possessore, vuoi all' altra di abitante. Quindi mi par meglio tacerne del tutto.

La rappresentanza comunale quanto alla parte che può dirsi direttiva, si esercita dai consiglieri eletti per popolare suffragio, il cui numero varìa secondo la popolazione dei Comuni dagli 80 ai 15 membri. Questi consiglieri si mutano per un quinto ogni anno, giacchè il mandato generale dei consigli tanto comunali che provinciali è rinnovabile integralmente ogni cinque anni.

Quanto agli effetti esecutivi, la rappresentanza è affidata alla *giunta* comunale ed al *sindaco*. La prima nominata dai consigli è essa pure rinnovabile parzialmente ogni anno; il secondo nominato dal Re fra i consiglieri dura in carica per un triennio.

Le deliberazioni del consiglio riguardano il patrimonio, il bilancio, le imposte ed ogni specie di spesa.

Più numerose sono le attribuzioni della giunta, perchè essa rappresenta il consiglio negli intervalli delle sue riunioni e veglia al regolare andamento dei servizi comunali, mantenendo ferme le consiliari deliberazioni.

Più delicate e più difficili sono le attribuzioni del sindaco, rivestendo egli al tempo stesso la qualità di capo effettivo della amministrazione comunale, e di uffiziale del governo.

Il principio di affidare alle autorità comunali molte di quelle attribuzioni che altrove si esercitano da uffiziali governativi, comincia ad attuarsi fra noi,

e quindi la giunta e il sindaco intervengono già nella formazione delle liste elettorali, nelle operazioni di leva, nei ruoli e nel reparto delle tasse, nelle materie attinenti allo stato civile. Questo principio, che è destinato a svolgersi in maggiore ampiezza, affida al sindaco molteplici attribuzioni di ordine pubblico, che egli, più di ogni altra magistratura, è in grado di esercitare.

Le spese che si sopportano dai Comuni, altre sono *facoltative*, altre *obbligatorie*: giova il notare quali sieno i titoli di queste seconde, perchè da esse può desumersi anche il criterio delle competenze.

Sono obbligatorie le spese:

1. Per l'ufficio e l'archivio comunale;

2. Per gli stipendii del segretario ed altri impiegati;

3. Per il servizio delle riscossioni e pagamenti;

4. Per le imposte dovute dal Comune;

5. Per il servizio sanitario dei medici, chirurghi e levatrici pei poveri;

6. Per la conservazione del patrimonio;

7. Per il pagamento dei debiti esigibili;

8. Per la sistemazione e manutenzione delle strade comunali, e per la difesa contro i fiumi e torrenti;

9. Per la costruzione e mantenimento dei porti, fari ed altre opere marittime;

10. Per i cimiteri;

11. Per l'istruzione elementare dei due sessi;

12. Per il mantenimento e restauro degli edifizi

e acquedotti comunali, delle vie interne e piazze pubbliche;

13. Per la illuminazione;

14. Per la Guardia Nazionale;

15. Per i registri dello stato civile;

16. Per l'associazione agli atti del governo;

17. Per le elezioni;

18. Per le quote di concorso alle spese consorziali;

19. Per la sala d'arresto presso la giudicatura di mandamento e la custodia dei detenuti;

20. Per la polizia locale.

A queste spese provvedesi dai Comuni, quando non bastino le rendite patrimoniali, coi dazii di consumo — coi proventi del peso e misura pubblica — coll'affitto di banchi pubblici per fiere e mercati — colle tasse per la occupazione di suolo pubblico — con altre sulle bestie da tiro, da sella e da soma, e sui cani di lusso — colle sovraimposte alle contribuzioni dirette.

Questo sistema uniforme di provvedere alle spese comunali, è oggi tanto più importante, in quanto che da un prospetto più o meno accurato, che fu pubblicato dal ministro dell' Interno fino dal 1861,[1] veniva a resultare che dirimpetto alla spesa complessiva di lire 145 069 181, 02, onde compongonsi i bilanci di tutti i Comuni del Regno, non si aveva che una en-

[1] È desiderabile che appena compito il primo esercizio dopo la nuova Legge, il ministero dell'Interno raccolga gli elementi per compilare un nuovo quadro dimostrativo.

trata totale di lire 141 540 482, 38 fra rendite patrimoniali, tasse locali e sovraimposte, talchè fra le entrate e le spese eravi un disavanzo di oltre 10 milioni: e veniva a resultare egualmente che le ricerche fatte sino a quel giorno ponevano in essere, che 1306 Comuni pareggiavano le entrate colle spese, 1442 avevano un avanzo di entrate sopra le spese, e 2510 erano in disavanzo.

Prospetto dei Bilanci Comunali.

PROVINCIE.	Numero dei Comuni.	Spese dei Comuni.	Entrate patrimoniali.	Tasse locali.	Sovra imposte.	Entrate straordinarie.	Totale.
Provin. Antiche.	1823	39 028 317 50	8 247 532 43	11 191 121 95	10 720 893 36	6 828 817 90	36 988 365 64
Di Sardegna. . .	371	3 788 490 43	1 148 035 86	467 121 05	1 363 752 21	678 321 06	3 657 248 18
Modenesi.	129	3 966 322 25	495 819 57	244 974 04	1 911 520 82	912 144 73	3 564 459 16
Lombarde.	2241	26 656 182 48	5 974 092 50	2 616 263 95	11 878 540 34	6 086 507 36	26 555 410 24
Parmensi.	99	3 559 462 21	257 436 —	682 792 88	2 086 463 75	563 437 05	3 590 129 68
Romagnole. . . .	136	9 522 059 07	949 237 60	3 045 335 43	4 806 667 84	557 009 73	9 358 241 60
Toscane.	246	15 339 669 —	1 487 884 —	4 445 754 34	7 016 606 40	7 677 486 —	20 627 730 74
Marchigiane. . .	285	4 455 917 75	143 760 58	3 190 788 36	1 251 834 56	321 177 96	4 907 561 46
Umbre.	176	4 795 303 82	237 970 27	997 317 93	379 458 72	60 805 50	1 675 552 42
Napoletane. . . .	1855	25 873 072 16	11 823 514 05	9 254 172 80	1 138 659 43	—	21 716 346 28
Siciliane.	359	11 584 384 91	1 565 306 87	5 278 718 37	8 749 51	2 046 680 20	8 899 454 96
Totale. . .	7720	145 069 181 02	31 830 589 82	41 414 361 10	42 563 152 97	25 732 378 49	141 540 482 38

Grandissima è la libertà dei Comuni, essendo essa soltanto circoscritta dalle garanzie che sono richieste nell' interesse dell' ordine pubblico — della buona amministrazione — e dei contribuenti.

Nell'interesse dell'ordine pubblico, le deliberazioni sono esecutorie scorsi i quindici giorni dalla loro effettiva trasmissione al prefetto, che può annullarle o sospenderle se non le trova conformi alle leggi.

Nell'interesse della buona amministrazione, dette deliberazioni non sono soggette a superiore approvazione, se non quando importino alienazione o acquisto di beni, o vincolino i bilanci oltre cinque anni, o istituiscano fiere o mercati, o contengano regolamenti di dazii e imposte, d'igiene e polizia locale, o relativamente ai beni e istituzioni appartenenti al Comune.[1]

[1] Ad aiutare la finanza dei Comuni, contribuirà assai la istituzione delle Casse dei depositi e prestiti, che dal 1° ottobre 1863 a tutto aprile di quest'anno hanno fatto n° 224 imprestiti per lire 13 736 296, 40. Aggiungo in questa sede il prospetto delle operazioni fatte da queste Casse, quale fu pubblicato nell'annuario delle Finanze del 1864.

Operazioni delle Casse di Depositi e Prestiti dal 1° ottobre 1863 al 30 giugno 1864.

	DEPOSITI IN NUMERARIO.				DEPOSITI IN TITOLI.			
	EFFETTUATI.		RESTITUITI.		EFFETTUATI.		RESTITUITI.	
Bologna......	2 224 545	31	258 247	24	1 256 290	40	32 700	—
Cagliari......	396 182	13	85 305	23	148 685	—	—	—
Firenze......	3 106 404	18	557 945	03	1 036 358	20	74 740	—
Milano.......	2 510 588	83	571 314	73	3 150 637	59	163 351	47
Napoli.......	12 872 379	69	1 343 693	27	3 286 225	—	251 500	—
Palermo.....	7 632 287	80	255 878	—	57 500	—	—	—
Torino.......	34 726 503	76	2 369 830	12	65 255 594	37	14 681 199	60
TOTALE.	63 468 891	70	5 442 213	62	74 191 290	56	15 203 491	07

Nell'interesse dei contribuenti, è accordato il ricorso alla deputazione provinciale contro gli aumenti d'imposta, quando i ricorrenti paghino insieme il decimo delle contribuzioni dirette del Comune.

Nel progetto primitivo, si era creduto di meglio provvedere agl'interessi dei Comuni ed alla libertà provinciale, collo stabilire che l'approvazione richiesta per le deliberazioni sovra mentovate appartenesse non alla deputazione provinciale ma al solo prefetto, che in tal guisa cessava anche di essere il presidente di quella, come è stabilito dalla legge del 23 novembre 1859.

Questa novità non prevalse nella discussione della Camera, dove parve cosa più liberale che la tutela sui Comuni non dovesse esercitarsi se non che mediante la deputazione provinciale. Quindi ne avvenne, che la tutela rimase invero alla deputazione provinciale, ma, come era ben naturale e di logica necessità, avvenne altresì che il prefetto rimanesse presidente della medesima, che la sua diretta ingerenza si estendesse a tutta la provinciale amministrazione, la quale nel tema diverso era costituita affatto all'infuori da ogni diretta ingerenza governativa, e che al potere centrale rimanessero tutte le attribuzioni che aveva prima.

La esperienza dirà se con questo siasi provveduto meglio all'interesse dei Comuni ed alla autonomia provinciale.

CAPITOLO XLVIII.

Dell' Amministrazione Provinciale.

La nuova legge consacra il principio, che la provincia è un corpo morale avente facoltà di possedere ed una amministrazione propria che ne rappresenta gli interessi.

Questa amministrazione si compone, in ogni provincia, di un *Consiglio* e di una *Deputazione*.

Il Consiglio varia nel numero dei suoi membri da 60 a 20 secondo la popolazione delle provincie, ed è formato per elezione, cui prendon parte tutti gli elettori comunali che eleggono per mandamenti.

La Deputazione è composta di membri nominati dal consiglio: non può essere maggiore di dieci, nè minore di sei. È presieduta dal prefetto, ed in essa concentrasi il potere esecutivo della amministrazione.

Le attribuzioni dei consigli provinciali, alcune sono di vera amministrazione e sono le più: altre sono di vigilanza delegategli dalla legge, come quelle sugli istituti di carità, di beneficenza, di culto: altre sono meramente consultive in tutti quei casi nei quali dalle leggi è richiesto il loro parere.

Anche in questo tema la estensione delle attribuzioni dei consigli provinciali si rileva dal novero delle spese obbligatorie dei loro bilanci. Sono tali le spese:

1. Per gli stipendi degli impiegati;

2. Per la sistemazione e manutenzione dei ponti, degli argini e strade provinciali;

3. Per il concorso alla costruzione e mantenimento degli argini contro i fiumi e torrenti;

4. Per la costruzione e mantenimento dei fari marittimi;

5. Per la pubblica istruzione secondaria e tecnica, quando non vi provvedano particolari istituzioni o il governo;

6. Per l' accasermamento dei reali Carabinieri;

7. Per le visite sanitarie in caso di epidemia o epizoozia;

8. Per il servizio delle riscossioni e dei pagamenti;

9. Per il contributo alle spese consortili;

10. Per il pagamento dei debiti esigibili;

11. Per il mantenimento dei mentecatti poveri della provincia;

12. Per le spese relative alla ispezione delle scuole elementari;

13. Per le pensioni agli allievi e allieve delle scuole normali;

14. Per gli uffizi e mobilia delle prefetture e sottoprefetture;

15. Per l' alloggio e mobilia dei prefetti e sottoprefetti.

A queste spese provvedono i consigli provinciali coi centesimi addizionali sulle imposte dirette,

e colle altre rendite che gli sieno consentite dalle leggi.[1]

La parte esecutiva della amministrazione si esercita dalla deputazione provinciale e dal suo presidente.

Intendesi facilmente che essendosi ristabilita la presidenza del prefetto, presidenza che talora lo annulla e tal'altra lo pone in ben difficili situazioni, le ingerenze che sarebbonsi potute esercitare da lui, facendosi un nuovo passo nella via del decentramento, rimangono come prima nel ministro dell'Interno.

Quando i consigli provinciali o comunali si credano lesi nelle loro attribuzioni dalla autorità amministrativa, hanno facoltà di ricorso al Re, che provvede dietro parere del consiglio di Stato.

Quando i detti consigli eccedano le proprie attribuzioni, o non provvedano come vuole la legge, l'autorità amministrativa interviene, sia per richia-

[1] Le sovraimposte nel 1861 per le spese provinciali, erano repartite come appresso:

Provincie Antiche....... L.	745 265	50
Modenesi.................	—	—
Lombarde.................	658 675	57
Parmensi.................	—	—
Romagnole................	3 308 660	74
Toscane..................	776 845	—
Marchigiane..............	438 037	12
Umbre....................	—	—
Napoletane...............	—	—
Siciliane................	1 642 551	93
Sardegna.................	94 263	83
TOTALE......L.	7 664 299	69

marle dentro i propri confini, sia per provvedere in vece loro.

Per gravi motivi di ordine pubblico, può il Re disciogliere gli uni e gli altri, chiamando gli elettori a nuove elezioni nel termine di tre mesi.

CAPITOLO XLIX.

Contenzioso amministrativo.

Anche il contenzioso amministrativo era diversamente ordinato nelle diverse provincie d'Italia.

Nelle *Provincie Napoletane*, la legge del 21 marzo 1817 deferiva alla competenza del contenzioso amministrativo, organato per tribunali diversi, tutte le controversie nelle quali l'amministrazione pubblica fosse direttamente interessata.

In *Lombardia*, le materie delle acque, delle strade, dei boschi e delle imposte competevano all'autorità amministrativa nemmeno costituita in tribunale collegiale.

In *Toscana*, non vi era propria giurisdizione di contenzioso, se non per i contratti di accollo, che esercitavasi dai consigli di prefettura, dal consiglio d'arte coll'aggiunta di un magistrato della corte regia, e dal consiglio di Stato in ultimo grado.

In *Parma*, il contenzioso amministrativo spettava quasi interamente al Consiglio di Stato, in ordine alle leggi del 27 marzo e 22 aprile 1816.

Nelle *Antiche Provincie*, la giurisdizione del contenzioso affidata alla autorità amministrativa, ai consigli di prefettura, al consiglio di Stato, fu creata nel 1842, fu meglio organata nel 1850, fu riformata colle leggi del 30 ottobre 1859, e questa giurisdizione estendevasi a tutte le controversie relative alle imposte, pedaggi e gabelle, — alla interpetrazione ed esecuzione dei contratti di appalto concernenti le contribuzioni, le somministrazioni e opere pubbliche, — alla riscossione delle quote consorziali, — ai contratti delle provincie, dei comuni, dei pii istituti, — ai lavori di ogni genere, — al reparto delle contribuzioni, — alle materie dei consorzi, delle strade e delle acque.

Bisognava adunque risolvere il problema, se meglio convenisse di conservare, rendendola uniforme, una giurisdizione speciale per gli affari contenziosi amministrativi, ovvero rilasciare ai tribunali ordinarii tutte le controversie che possono entrare nel cerchio delle loro attribuzioni, affidando soltanto all' amministrazione attiva la decisione assoluta degli affari meramente amministrativi, nei quali non è mistura alcuna di diritti veri e proprii, ma con quelle cautele che fossero necessarie per conciliare coll' interesse pubblico gli interessi privati.

La dottrina professata da gravissimi scrittori in Francia, l'esempio del Belgio e dei Paesi Bassi, i principii più sani di libertà, ed il desiderio di decentrare più che si poteva l' amministrazione, fecero trionfare il primo partito, sebbene nella Camera fosse anima-

tissima la discussione per parte di coloro che tenevano un diverso avviso.

Quindi sono principii fondamentali della nuova legge su questo argomento:

Che i tribunali speciali fino a qui rivestiti della giurisdizione del contenzioso amministrativo in materia civile e penale, sono aboliti.

Che sono devolute alla giurisdizione dei tribunali ordinari tutte le cause per contravvenzioni, e tutte le materie nelle quali cada in controversia un diritto civile e politico, comunque vi sia interessata la pubblica amministrazione.

Che rimangono attribuite alle autorità amministrative tutte le faccende non comprese nella antecedente categoria, le quali autorità provvedono con decreto motivato, udite le deduzioni delle parti interessate, e previo il parere dei vari consigli amministrativi stabiliti dalle leggi.

Che restano però sottratte alla giurisdizione dei tribunali ordinari le questioni relative all' estimo catastale, al reparto di quota, e tutte le altre sulle imposte dirette fino alla pubblicazione dei ruoli, ferma stante la massima che in ogni altra controversia d'imposta gli atti di opposizione non sono ammissibili, se non sieno accompagnati dal certificato di pagamento.

Questa nuova legislazione, che in sostanza abolisce una grandissima parte del contenzioso amministrativo per restituirlo ai tribunali ordinari cui naturalmente apparteneva, ed ai quali fu sottratta, può considerarsi

siccome un passo importantissimo nella via della buona amministrazione e della giustizia.

CAPITOLO L.

Il Consiglio di Stato.

Intorno alla necessità, ed anche intorno alla convenienza costituzionale di avere al vertice della gerarchia amministrativa un collegio permanente, il quale, per la sua dottrina e per la sua esperienza, fosse al tempo stesso una garanzia agli interessi pubblici e privati, ed una salvaguardia per lo stesso governo, che potesse ad ogni momento consultarlo e chiederne l'aiuto, niuno poteva muovere ragionevole controversia.

Niun dubbio poteva cadere nemmeno circa allo stabilire che un solo essere dovesse il Consiglio di Stato, fra i moltiplici che erano rimasti con diverse attribuzioni nelle provincie del regno.

I soli dubbi cadevano: 1° nello stabilire se, per sopperire al bisogno, bastasse l'ampliare il Consiglio di Stato sedente a Torino, già riordinato colla legge del 30 ottobre 1859 e la cui preminenza era incontrastabile, ovvero si dovesse creare *ex integro* un nuovo Consiglio di Stato per il Regno d'Italia, come erasi già praticato per la Corte dei Conti; 2° nel determinare

quali essere dovessero le attribuzioni affidate a questa eminente istituzione.

Ambedue i dubbi vennero sciolti mediante la legge approvata recentemente dal Parlamento, ed in ordine ai principii già stabiliti colle altre leggi amministrative.

Abbiamo adunque anche il Consiglio di Stato del Regno d'Italia, composto di un presidente, di tre presidenti di sezione, di ventiquattro consiglieri, con sei referendari, un segretario generale e tre segretari di sezione, tutti a nomina regia e sulla proposta del ministro dell'Interno, ma previa deliberazione del consiglio dei ministri, quando si tratta della nomina dei presidenti e dei consiglieri.

I presidenti e i consiglieri non hanno, come quelli della Corte dei Conti, il privilegio della inamovibilità, ma per remuovergli occorre un decreto reale, sulla relazione scritta dal ministro dell'Interno, ed udito il consiglio dei ministri.

Il Consiglio di Stato ha attribuzioni:

Di *commissione legislativa* permanente, e come tale prepara e formula i progetti di legge ed i regolamenti che gli vengono commessi dal Governo;

Di *corpo consultivo*, ed in questa qualità dà i pareri in tutti i casi nei quali il suo voto è prescritto dalle leggi, come in quelli nei quali venga richiesto dai ministri.

Di *magistratura* con giurisdizione propria:

1° Sui conflitti tra l'autorità amministrativa e la giudiziaria;

2° Sulle controversie fra lo Stato e i suoi creditori risguardanti l'interpetrazione dei contratti di prestito, e non meno che delle leggi concernenti questi contratti e il debito pubblico;

3° Sui sequestri di temporalità, sui provvedimenti concernenti le attribuzioni respettive delle potestà civili ed ecclesiastiche, e sopra gli atti provvisionali di sicurezza generale relativi a questa materia, e provocati dal ministro di Grazia, Giustizia e Culti;

4° Sulle altre materie che dalle leggi generali del Regno, o dalle speciali non ancora abolite gli vengano affidate.

Le materie concernenti il contenzioso amministrativo, intorno al quale fu operata la riforma di cui tenemmo parola nel capitolo precedente, non fanno parte altrimenti del Consiglio di Stato.

Aggiungo che per legge più recente fu modificata l'attribuzione del Consiglio di Stato relativamente ai contratti, in quanto che vennero estesi i limiti del valore dei contratti, per i quali fosse obbligatorio il parere del Consiglio di Stato, e venne pure sottratto al suo parere l' esame posteriore dei contratti stipulati per somme determinate, per affidarlo invece alla Corte dei Conti.

La legge nuova non ha ammessi i consiglieri in servizio straordinario e non ha provveduto nemmeno a creare intorno al Consiglio di Stato un corpo di uditori, che in Francia fa parte di questa istituzione. Le ragioni che possono addursi intorno alla convenienza di omettere o di aggiungere gli uditori, sono

varie e gravi nei sensi opposti. Però è da considerare che in Francia il corpo degli uditori ha giovato moltissimo per introdurre in tutte le parti della pubblica amministrazione il sentimento dei principii più elevati dai quali vuole essere animata la gerarchia amministrativa, lo spirito che deve guidare i funzionarii nella trattazione delle cose pubbliche e private, la esperienza delle grandi faccende e la varietà di quella cultura speciale che è tanto necessaria per trattarle e risolverle bene.

I migliori prefetti, i migliori diplomatici, i migliori amministratori dei quali abonda la Francia, hanno ricevuta la prima loro educazione amministrativa come uditori del Consiglio di Stato, nel seno del quale hanno imparato i principii direttivi, le abitudini, le tradizioni che lo governano, e che ad essi neppur volendo è concesso di obliare andando altrove.

Resta adunque a sapersi se non avendo a ciò provveduto, siasi fatto quello che si doveva per assicurare al Regno d'Italia le basi e i germi di una sapiente e vigorosa amministrazione.

CAPITOLO LI.

La Legge di Pubblica Sicurezza.

Questa legge, è nella parte sostanziale, la riproduzione della legge del novembre 1859 che era stata estesa a tutte le provincie dello Stato, eccetto che alle provincie toscane, dove le istituzioni giudiziarie e le altre leggi amministrative rimaste in vigore non lo consentivano.

Però importanti modificazioni vi sono state introdotte, poichè tutto quanto tendeva ad esagerare quelle restrizioni che nell' interesse generale è necessario si facciano alla libertà individuale, o fu nella nuova legge del tutto eliminato, o venne per lo meno corretto e migliorato.

La legge ha necessariamente due parti:

La parte organica del servizio, cui la pubblica sicurezza è affidata;

La parte regolamentare, che mira a prevenire e togliere le cause di delitto, prescrivendo proibizioni, ingiunzioni e norme le quali costituiscono il così detto Codice di polizia.

La parte organica stabilisce che l' amministrazione di pubblica sicurezza è diretta dal ministro dell' Interno, e per esso dai prefetti e sottoprefetti, ed è esercitata sotto la loro dependenza dal corpo dei Carabinieri Reali, e per ordine gerarchico dai *Questori*, dagli *Ispettori*, dai *Delegati* e dagli *Applicati*.

Gli uffici di Questura sono situati in ogni città capoluogo di provincia, che abbia una popolazione superiore ai 60 mila abitanti.

Nelle città meno importanti, la sicurezza pubblica è affidata ai Delegati.

Il Sindaco ne esercita le attribuzioni, dove non sia pubblico ufficiale a ciò destinato.

Agenti di pubblica sicurezza sono i Carabinieri Reali, le Guardie di pubblica sicurezza, le Guardie forestali, municipali e campestri, e quando questi non bastino, gli ufficiali che ne sono incaricati possono richiedere il concorso della milizia nazionale e della truppa regolare.

Gli ufficiali ed agenti della pubblica sicurezza debbono vegliare alla osservanza delle leggi, al mantenimento dell'ordine pubblico, a prevenire i reati, a fare opera per sovvenire ai pubblici e privati infortunii, e richiesti dalle parti, anche alla composisizione dei privati dissidii.

Questo è lo scopo della pubblica sicurezza, quale si concepisce in un libero governo.

La parte regolamentare, ovvero il Codice di polizia, contiene moltiplici disposizioni.

Vengono in prima sede quelle che sono di ordine pubblico, e riguardano:

1° Le riunioni e gli assembramenti;

2° Gli arruolamenti, munizioni da guerra e porto di armi;

3° Gli spettacoli e trattenimenti pubblici;

4° Gli alberghi, osterie, caffè e simili stabilimenti;

5° Gli operai;
6° Le stamperie, affissioni, smercio di atti;
7° Le professioni e traffici ambulanti;
8° I viandanti;
9° I mendicanti;
10° Gli oziosi e vagabondi;
11° I condannati a speciale sorveglianza;
12° Il disturbo della pubblica quiete.

Vengono poi quelle disposizioni che riguardano la pubblica moralità.

Succedono le prescrizioni concernenti la pubblica incolumità, quali sono quelle che riguardano l'esercizio delle professioni insalubri, pericolose ed incomode, le precauzioni onde prevenire infortunii e disastri, le umazioni.

Altre finalmente sono preordinate alla tutela della proprietà, e riguardano specialmente i furti campestri, il pascolo abusivo e gli individui sospetti di attentare alla roba altrui.

Questa legge, tutto che non discussa che nel Senato, è pure il frutto di lunghi studii e ripetuti esami per parte delle Commissioni governative e parlamentari che dovettero occuparsene. Non vogliamo dirla perfetta, ma però possiamo asserire che fra le leggi congeneri è forse la migliore che si conosca. Ciò non vuol dire che non possa tuttavia migliorarsi, ciò non vuol dire che non lasci molto a desiderare, ciò non vuol dire che non offra argomento a questioni gravissime.

La tutela della pubblica sicurezza, come ogni altra

istituzione, si compone di certi tali organismi e di certe tali attribuzioni che insieme concorrono onde essa agisca regolarmente, e produca gli effetti voluti. Ma l'organismo vuole essere adeguato allo scopo che vuolsi conseguire, ma le attribuzioni non si possono esercitare che dagli uomini. Quindi ricorre la medesima osservazione che sempre fu fatta e si farà quando è questione di persone; poichè la bontà di qualunque istituzione si rivela dalle tradizioni che riuscì a formare, e queste tradizioni buone non possono aversi, se ottimo non sia il personale destinato a principiarle, a fecondarle, a conservarle.

La questione adunque del personale predomina anche in questo caso sopra ogni altra, tanto più che si tratta di uffici e di attribuzioni delicatissime, le quali esigono probità incontestabile in coloro che ne sono investiti, imparzialità grandissima in mezzo ai differenti partiti politici che ambiscono costituzionalmente al governo delle cose pubbliche, probità e imparzialità che devono andare congiunte a molto senno, a molta esperienza ed a grandissima cognizione dei luoghi e delle persone.

Ma indipendentemente da tutto questo, che rientra del tutto nella sfera del potere esecutivo, vi sono altre questioni che non vennero promosse, ma che non credo si debbano dissimulare.

Prima di tutto si può dubitare, se la istituzione della questura nelle città che hanno una popolazione superiore ai 60 mila abitanti, sia per dar luogo a nessuna di quelle dualità che nuocciono tanto al

buon andamento dei pubblici servigi. Malgrado che la legge ponga il questore sotto la dipendenza del prefetto, un magistrato con vaste e così complesse attribuzioni, come sono quelle della pubblica sicurezza, può facilmente esagerare la propria sfera di azione, e costituirsi rispetto al prefetto, come potentato a potentato, talchè l'autorità di questo resti, secondo i casi e secondo le persone, o annullata o impedita.

Mentre ciò porterebbe a dubitare che la istituzione delle questure in certe località costituisca qualche cosa di soverchio; potrebbe dubitarsi che in altre località (e sono le più), siavi deficienza di ufficiali incaricati della pubblica sicurezza. Poichè mentre può dubitarsi che la legge non provveda abbastanza a ciò che attiene alla polizia investigatrice, fa non lieve impressione il considerare, che essa non istituisce nemmeno uffici permanenti di delegazione in tutti i mandamenti, giacchè secondo il suo litterale disposto tali uffici non potrebbero istituirsi che temporaneamente fuori del capoluogo della provincia.

E qui riesce opportuno l'osservare, che forse meglio provvedevasi alla pubblica sicurezza coi sistemi prima vigenti in Lombardia ed in Toscana, ove un ufficiale di pubblica sicurezza era permanente in ogni capoluogo che avesse una giudicatura colla doppia competenza civile e criminale.

Anzi io credo che migliore fosse il sistema lombardo, che al commissario distrettuale dava anche le attribuzioni amministrative del censo, in quanto che,

sebbene le funzioni di polizia debbano dare titolo di considerazione e di rispetto, è innegabile però che disgiunte da ogni altra ingerenza, porgono più rara occasione a coloro che le esercitano di trovarsi in frequente contatto colle persone più influenti dei luoghi, come avverrebbe se altre attribuzioni governative o di amministrazione fossero riunite nelle stesse persone. Tale inconveniente fu notato anche nel sistema toscano, tuttochè i delegati di governo fossero in sostanza dei magistrati, tuttochè rappresentassero l'autorità del prefetto, tutto che appunto per rialzargli vie più nella opinione, gli fossero state attribuite le funzioni di pubblico ministero presso i pretori nei giudizi penali di loro competenza.

Il principio della separazione dei poteri, che è ottima garanzia onde la mistura di attribuzioni amministrative non turbi mai la serenità che esser deve nella sfera delle attribuzioni giudiziarie, non è che a carico dell' autorità morale, e dirò anche della capacità personale, quando voglia portarsi anche in tutti i gradi della amministrazione attiva. La divisione del lavoro applicata alle funzioni governative, mentre non giova troppo ad accrescere il bene dell'intelletto, non giova nemmeno nei rispetti finanziarii, giacchè porta aumento di spesa senza vantaggio proporzionato.

La questione della pubblica sicurezza, siccome è il precipuo bisogno della civile convivenza, devesi sempre trattare, astrazion fatta dalla spesa occorrente per risolverla bene. Quindi, mentre si potrebbe

sostenere che, riuscendo a cumulare le attribuzioni di pubblica sicurezza con altre attribuzioni amministrative, avrebbesi un personale più capace e più influente, posso affermare con miglior ragione che non debbasi punto aver riguardo alla spesa quando per dare ai cittadini su tutti i punti del territorio il sentimento della sicurezza, occorresse accrescere il numero dei delegati.

Sotto tale riguardo potrebbonsi invece istituire due questioni. L' una, se non convenisse di porre a carico dei Comuni gli stipendi e le spese occorrenti per le delegazioni di pubblica sicurezza. L' altra, se veramente giovi al regolare andamento del pubblico servizio la simultaneità dei reali Carabinieri e delle guardie di pubblica sicurezza, che abbiamo in tutte le principali città.

Tali questioni hanno non lieve importanza tanto rispetto al bilancio, quanto rispetto alla omogeneità de' servizi, non meno che alla giustizia distributiva della eguaglianza delle imposte. Giacchè se è giusto che le spese generali si sopportino dalla generalità dei cittadini, è giusto altresì che le spese occorrenti più specialmente in certe località si sopportino da quelli che ne risentono o ne vogliono il benefizio.

In Francia gli stipendi dei commissari di polizia e le spese dei loro uffizii, in ordine alla legge comunale del 1837, sono appunto a carico dei Comuni, e il servizio della pubblica sicurezza è del tutto affidato alla giandarmeria, meno in Parigi, ove può dirsi che sia esclusivamente esercitato dai sargenti di polizia

e di città, la cui spesa figura sul bilancio della città di Parigi.[1]

Ciò porta alla conseguenza che, mentre la spesa della pubblica sicurezza figura sul bilancio francese per L. 7 574 110 compresi 2 milioni di spese segrete, sul bilancio nostro questa spesa, che figurava per L. 12 835 053, 17, oggi è ridotta a L. 10 790 000 essendosi portata a carico dei Comuni la metà delle spese per le guardie di pubblica sicurezza, non calcolandosi in questo confronto la spesa della giandarmeria e respettivamente de' carabinieri.[2]

Talchè le spese della pubblica sicurezza iscritte sul bilancio, e direttamente amministrate dallo Stato, sono minori in Francia che fra noi. Ma in Francia vi è poi tutta la spesa per il servizio locale che resta a carico dei Comuni, e che costa alla sola città di Parigi 12 milioni all'anno.[3] Laddove fra noi, oltre le somme stanziate in bilancio, ben poco più si spende

[1] A Parigi in luogo della giandarmeria vi è la così detta *Garde de Paris* a piedi e a cavallo, la cui spesa per metà si sopporta dalla città di Parigi. Ma la *Garde de Paris* non presta servizio che in fazione militare.

[2] Il corpo della giandarmeria in Francia, compreso quello della guardia imperiale, e compresa la *Garde de Paris,* ha un effettivo di 24 819 uomini, e costa L. 28 009 720.

Il corpo dei Reali Carabinieri con un effettivo di 21 209 uomini, figura sul nostro bilancio della guerra per L. 20 959 624.

Talchè la pubblica sicurezza, tutto compreso, figura sul bilancio francese per L. 35 583 830 e sul bilancio nostro per L. 31 794 624, della quale somma L. 27 709 624 sono assorbite dai Reali Carabinieri e dalle guardie di pubblica sicurezza.

[3] *Budget de la ville de Paris,* anno 1864.

dai Comuni per questo ramo così importante del pubblico servizio.

Questi resultamenti finali, che darebbero luogo a gravissime riflessioni, mi conducono a concludere, che il problema della pubblica sicurezza ha bisogno di essere tuttavia studiato fra noi, nel triplice aspetto: che essa costi meno al bilancio dello Stato, che sia al tempo stesso sussidiata di quei maggiori mezzi i quali occorrano onde le sostanze e le persone dei cittadini sieno egualmente tutelate su tutti i punti del territorio, e che la spesa venga repartita in proporzione dei beneficii che è destinata a produrre.

CAPITOLO LII.

Legge sulla Sanità pubblica.

Questa, nella sostanza, è la riproduzione della legge del 20 novembre 1859, ma in alcune parti modificata, non tanto per coordinarla colle nuove leggi amministrative, quanto ancora per migliorarla in alcune sue disposizioni.

La tutela della sanità pubblica appartiene, nell'ordine gerarchico, al ministro dell'Interno, ai prefetti e sottoprefetti ed ai sindaci.

Il ministro, i prefetti e sottoprefetti, mentre possono straordinariamente delegare una parte delle loro

attribuzioni a Commissioni straordinarie, ad ispettori e delegati speciali, sono poi assistiti e coadiuvati:

Da un Consiglio superiore di sanità,

Dai Consigli sanitari provinciali,

Dai Consigli sanitari di circondario.

In tutti questi Consigli di nomina regia o ministeriale, e le di cui funzioni sono gratuite, l'elemento scientifico rappresentato dai dottori in medicina, chirurgia e farmacia, sta in bilancia coll' elemento giuridico e amministrativo che vi sono egualmente rappresentati.

Le attibuzioni principali di questi consigli sono:

1° Di vigilare alla conservazione della sanità pubblica, anche per quanto riguarda le epizoozie, procurando l' osservanza delle leggi e dei regolamenti;

2° Di sorvegliare gli ospedali, gli istituti di educazione, i luoghi di detenzione, gli stabilimenti sanitarii non dipendenti dai consigli sanitarii militari;

3° Di sorvegliare, quanto alla legalità, l'esercizio delle professioni di medico, chirurgo, farmacista, levatrice e veterinario; come pure i commerci e le industrie concernenti sostanze destinate ad alimento o rimedio;

4° Di dare parere sulle costruzioni dei cimiteri, sugli stabilimenti insalubri, sulla tassazione delle note per servizi sanitari, per onorarii agli esercenti, per provviste farmaceutiche quando ne sieno richiesti dai tribunali e dalle parti interessate;

5° Di raccogliere i dati di statistica igienica e

medica, per coordinargli d'accordo colle Commissioni di statistica generale.

La legge è savia, rispetta i principii di libertà, e non contradice a nessuno di quei progressi che in fatto di pubblica igiene sono stati indicati non meno dalla esperienza, che dalle dottrine scientifiche. Lo stesso può dirsi del Regolamento approvato con R. Decreto degli 8 giugno di quest' anno. È desiderabile però che tutti i regolamenti locali sieno presto riveduti e corretti, onde essi pure si mantengano informati allo stesso spirito della Legge e del Regolamento generale, e non diasi luogo in nessun caso a quelle prescrizioni irragionevoli che, dettate in ossequio ai pregiudizii antichi ed alla volgare ignoranza, producono effetti diametralmente opposti a quelli che vorrebbonsi conseguire.

CAPITOLO LIII.

Legge sulle Opere pubbliche.

Questa legge, che era voluta dalla nuova autonomia accordata alle amministrazioni provinciali, e dal principio del decentramento, venne essa pure sanzionata presso a poco come fu presentata dal Ministero. E bisogna pur confessare che essa costituisce un notabile progresso in questo ramo della legislazione amministrativa, talchè a ciò si deve se furono vinte le

non poche difficoltà che presentavansi in principio contro la sua accettazione.

Non potendo fare l'analisi di questa legge, devo limitarmi, per così dire, a delinearne il profilo esterno, onde da questo se ne possino argomentare le principali disposizioni.

La legge muove dal principio, che la ingerenza del Governo nella costruzione e manutenzione delle opere pubbliche esser deve proporzionata alla rata di spese che nell'interesse generale sopporta per effettuarle, talchè ove cessa la spesa non altra ingerenza gli rimanga all'infuori di quella strettamente voluta dall'interesse collettivo dello Stato che non può mai abbandonare.

Questo principio vale per le *Strade*, vale per i *Corsi d'acqua*, vale per i *Porti*, e quindi ne proviene la necessità di opportune classazioni onde apparisca quali strade, quali corsi d'acque, quali porti, sieno a tutto carico dello Stato, per quali vi sia luogo a concorso proporzionale di spesa tra lo Stato e le provincie, quali debbano curarsi a spesa esclusiva delle provincie, dei comuni e dei consorzii.

Quanto alle strade, la legge si limita a stabilire i criterii, mediante i quali distinguonsi le nazionali, le provinciali, le comunali, riservando al Governo ed ai consigli delle provincie e dei comuni il farne gli opportuni elenchi, mediante la osservanza delle norme e delle garanzie che prescrive.

La spesa di manutenzione e costruzione delle strade si sopporta dallo Stato, dalle provincie, dai

comuni, secondo che esse fanno parte dell'uno o degli altri elenchi. E mentre la legge prescrive che apposito regolamento venga fatto per determinare le dimensioni, le forme, i lavori delle strade nazionali, vuole che i regolamenti congeneri per le altre specie di strade spettino alla iniziativa delle rappresentanze provinciali, salva l'approvazione reale per ciò che riguarda il pubblico interesse.

Quanto alle opere concernenti i corsi d'acqua, la legge le distingue in quattro categorie, cioè:

Opere che si eseguiscono esclusivamente a carico dello Stato, e sono quelle che riguardano la navigazione dei fiumi, dei laghi, dei grandi canali, e la conservazione dell' alveo dei fiumi di confine;

Opere che si eseguiscono e si mantengono a carico dello Stato, ma col concorso anche delle provincie e di altri interessati, quali sono i lavori lungo i fiumi arginati, quando questi provvedano ad un grande interesse di una provincia;

Opere che si eseguiscono e si mantengono a carico del consorzio degli interessati, quali sono quelle preordinate a difendere le ripe dei fiumi non arginati, o delle loro diramazioni ancorchè non navigabili;

Opere finalmente che si eseguiscono e si mantengono a carico dei frontisti, salvo a questi il far concorrere gli altri interessati a norma delle leggi civili.

Quanto ai porti e spiagge, la legge ne fa egualmente quattro classi, secondochè interessano il commercio nazionale, la sicurezza della navigazione ge-

nerale, il commercio di alcune provincie o l'utilità soltanto di un circondario o di un comune. Anche questa classazione è intesa, come rispetto alle strade ed ai corsi di acqua, a determinare a carico di chi, ed in quali misure debba sopportarsi la spesa.

Dove cessano le ragioni d'interesse pubblico e di necessaria uniformità, dove non si tratti di spese poste a carico dello Stato e delle provincie, la legge rispetta le convenzioni e rispetta del pari le legittime incontroverse consuetudini vigenti.

Ma siccome è fondamento della medesima il principio di ragione comune, che le spese di opere pubbliche debbano sopportarsi dagli interessati, quindi non solamente ammette i consorzii volontarii delle provincie, dei comuni, e di altri cointeressati, ma gli rende anche obbligatorii, indicando le norme colle quali devono formarsi.

Questi consorzii obbligatorii, che possono aver luogo per ogni specie di opera pubblica, sono dalla legge più specialmente indicati per quelle che risguardano i corsi di acqua, rispetto ai quali stabilisce la massima che alle spese obbligatorie di difesa debbono concorrere in proporzione del respettivo vantaggio i proprietarii dei beni vicini e continuativi laterali, in attuale, prossimo ed anche remoto pericolo di danno.

Oltre a determinare le regole generali rispetto alla spesa, la legge provvede altresì a tutta quella necessaria tutela, che riguarda l'ordine pubblico: quindi contiene disposizioni di polizia tanto per le strade, quanto per i corsi d'acqua, per i porti e per

le spiagge: determina la ingerenza che è riservata al ministro dei Lavori Pubblici, ed alla autorità governativa sulle opere pubbliche di qualunque natura: e stabilisce le regole per la gestione amministrativa ed economica delle opere pubbliche che stanno a carico dello Stato.

Nella stessa legge si trova del pari unificata la legislazione concernente le strade ferrate, siano pubbliche, siano private, tanto rispetto alla costruzione, quanto rispetto all'esercizio.

Finalmente stabilisce il principio, che le provincie debbono avere un personale proprio d'ingegneri ed altri agenti tecnici pel servizio dei lavori pubblici di loro pertinenza, distinto dal personale del Genio civile che resterà al servizio del Governo: ma per giusti riguardi vuole che nei primi tre anni quel personale venga scelto tra gli ufficiali del Genio civile tanto in attività di servizio, quanto in disponibilità.

La quota complessiva degli stipendii del personale del Genio civile da passarsi al servizio delle provincie, non che il reparto di questa quota tra le provincie, avverrà per decreto reale, quando sia fatta la classificazione delle strade nazionali in ordine alle basi stabilite in questa medesima legge, la quale per tali indicazioni generali, rimane dimostrato come sia il necessario complemento della autonomia provinciale.

CAPITOLO LIV.

Le Circoscrizioni territoriali.

Colle stesse leggi colle quali venne compiuta la unificazione dei codici e delle leggi amministrative, fu data anche facoltà al Governo di modificare le circoscrizioni territoriali. Grave fu la insistenza del Governo nell'ottenere questa facoltà, grave non meno fu la persistenza della Camera dei deputati nel negarla, fino a che per togliere il dissidio non venne posta su questo articolo la così detta questione di gabinetto. Nelle condizioni in cui era il paese, non poteva esitarsi ulteriormente, tanto più che le spiegazioni date dal Ministero inducevano la persuasione che esso di tale facoltà non avrebbe certamente abusato. Giovi riassumere in brevi parole le ragioni da cui mossero le vedute opposte del Ministero e della Camera in così importante questione.

Le circoscrizioni territoriali, nell' ordine giudiziario, amministrativo e finanziario, non corrispondono punto fra loro, e per tacere degli ordini finanziarii basti il notare, che mentre agli effetti amministrativi le cinquantanove provincie del Regno sono divise in 193 circondarii, e 1597 mandamenti, agli effetti giudiziarii invece sono divise in 142 circondarii, e 1686 mandamenti. Oltre a ciò intendesi agevolmente, che la formazione del Regno abbia fatto scuoprire non pochi inconvenienti nelle circoscrizioni antiche,

scomparse una volta le barriere che dividevano popolazioni destinate dalla natura a vivere insieme e che hanno comunanza d'interessi. Che qualche cosa si possa fare per porre meglio in armonia fra loro queste circoscrizioni, è facilmente da molti consentito, e da non pochi desiderato.

Però non conviene dissimulare che la questione è delicatissima in sè stessa, non tanto per la resistenza che vi possono opporre i pregiudizi locali, quanto e più per la offesa che può recarsi, senza volerlo e senza saperlo, ai più vitali interessi del paese. La questione doventa anche più grave, sia perchè forse non sono note abbastanza nè sufficientemente studiate le condizioni delle diverse provincie, sulle quali dovrebbesi operare, sia perchè può credersi che le relazioni territoriali non sieno ancora bastantemente determinate, modificabili tuttavia se non altro per il successivo svolgersi del nostro sistema ferroviario, sia perchè potrebbe credersi da non pochi che non possa ancora procedersi ad una nuova circoscrizione delle provincie, se prima non si giunge a modificare non poco le circoscrizioni comunali che ne sono la base direi quasi primordiale.

Infatti fra i 7720 comuni nei quali dividesi il Regno d'Italia, vi è una sproporzione grandissima rispetto alla loro entità di superficie, di popolazione e di forze economiche, e questa sproporzione che si osserva principalmente nelle provincie settentrionali, non è di lieve impaccio ogni qualvolta si tratti di leggi e di riforme amministrative, nel sistema spe-

cialmente fra noi prevalso di volere una legge comunale unica, che, senza distinzione alcuna fra comuni e comuni, vuole applicare a tutti le identiche disposizioni. A questo fu rimediato parzialmente, estendendo per quanto potevasi il principio dei consorzii fra i comuni posti in un medesimo mandamento, come pure facilitando i modi, mercè i quali possono ottenersi le aggregazioni definitive di più comuni fra loro. Ma l' impaccio che ne deriva non cessa per questo, nè così per fretta verrà appianato.

A queste considerazioni generali, che non sfuggivano nè al Governo nè al Parlamento, ne furono però contrapposte altre di ordine finanziario, in quanto che fu creduto che modificando le circoscrizioni territoriali, ne potesse resultare un grande benefizio per l'erario. Ma su questo punto, prescindendo anche dal disputare se la faccenda delle circoscrizioni possa o debba essere influita da ragioni finanziarie, non bisogna farsi troppe illusioni.

Cominciando infatti dalle circoscrizioni amministrative, di mano in mano che vengano meglio studiate le condizioni territoriali ed economiche dell'Italia, e si raccolgono tutti quei dati senza i quali sarebbe arroganza il formarsi un concetto adeguato della questione, io credo debba scendere nell'animo la persuasione che ben poco o nulla si possa fare rispetto alle prefetture, se non voglionsi troppo scompigliare interessi che da secoli si sono formati, e che per ragioni loro proprie coesistono insieme senza che possano essere avulsi e separati dal loro centro di

coesione. Non può dirsi nemmeno che esista troppa diseguaglianza fra le provincie, o che le provincie siano tra loro in proporzioni troppo esigue e troppo scarse per territorio e per popolazione. Per esserne convinti basti il gettare uno sguardo sopra il seguente

Quadro statistico della popolazione distribuita per provincie.

1.	Abruzzo Citeriore.	327 316
2.	Abruzzo Ulter. I.	230 061
3.	Abruzzo Ulter. II.	309 451
4.	Alessandria......	645 607
5.	Ancona..........	254 849
6.	Arezzo.........	219 559
7.	Ascoli Piceno....	196 030
8.	Basilicata........	492 959
9.	Benevento.......	220 506
10.	Bergamo........	347 235
11.	Bologna.........	407 452
12.	Brescia..........	486 383
13.	Cagliari.........	372 097
14.	Calabria Citeriore.	431 691
15.	Calabria Ulter. I..	324 546
16.	Calabria Ulter. II.	384 159
17.	Caltanisetta......	223 178
18.	Capitanata.......	312 885
19.	Catania..........	450 460
20.	Como...........	457 434
21.	Cremona........	339 641
22.	Cuneo...........	597 279
23.	Ferrara..........	199 158
24.	Firenze..........	696 214
25.	Forlì............	224 463
26.	Genova..........	650 143
27.	Girgenti.........	263 880
28.	Grosseto.........	100 626
29.	Livorno..........	116 811
30.	Lucca...........	256 161
31.	Macerata........	229 626
32.	Massa Carrara....	140 733
33.	Messina.........	395 139
34.	Milano..........	948 320
35.	Modena..........	260 591
36.	Molise...........	346 007
37.	Napoli..........	867 983
38.	Noto............	259 613
39.	Novara..........	579 385
40.	Palermo.........	585 163
41.	Parma..........	256 029
42.	Pavia............	419 785
43.	Pesaro Urbino...	202 568
44.	Piacenza........	218 569
45.	Pisa.............	243 028
46.	Porto Maurizio...	121 330
47.	Principato Citer..	528 256
48.	Principato Ulter..	355 621
49.	Ravenna.........	209 518
50.	Reggio..........	230 054
51.	Sassari..........	215 967
52.	Siena............	193 935
53.	Sondrio.........	106 040
54.	Terra di Bari....	554 402
55.	Terra di Lavoro..	653 464
56.	Terra d'Otranto..	447 982
57.	Torino..........	941 992
58.	Trapani.........	214 981
59.	Umbria..........	513 019
	TOTALE..	21 777 334

Egli è facile adunque l'osservare che, sopra cinquantanove provincie, otto soltanto hanno una popolazione inferiore ai duecento mila abitanti, e ve ne ha una sola che sorpassi appena i cento mila. Ma questa è la provincia di Grosseto; e siccome fu creata per tutelare i suoi peculiari interessi economici, ai quali fu creduto non si potesse altrimenti provvedere, può dubitarsi grandemente se si possa sopprimere, senza il pericolo di turbare appunto quegli interessi e di compromettere l'ingente capitale che lo Stato vi ha in tanti anni erogato. Tanto più che se scarsa è la popolazione, vastissimo è il territorio, e non può sapersi ancora cosa sia per divenire quella provincia, rispetto agli effetti che inevitabilmente vi devono produrre le ferrovie che la percorrono. Parmi altresì che il criterio delle circoscrizioni non possa desumersi dalla popolazione attuale, astraendo dagli aumenti di cui può essere suscettibile. Questa osservazione acquista un peso maggiore, ove si rifletta che le 59 provincie d'Italia ragguagliano in media ad una popolazione di 392 881 abitanti, e quindi in una proporzione non troppo distante da quella dell'impero francese ove gli 89 dipartimenti tanto più popolosi oggi ragguagliano ad una media di 415 741 abitanti, mentre nel 1833 ragguagliavano ad una media di 383 921, e ad una media sempre più scarsa a misura che si risale al tempo della loro formazione.

Quando poi la offesa che recherebbesi a non pochi interessi si metta al paragone del risparmio che si otterrebbe sopprimendo cinque o sei prefetture,

risparmio che giungerebbe difficilmente a superare 200 mila lire all'anno, se ne trae facilmente la conseguenza, che per così poco non vale la pena di mettere il campo a rumore.[1] Quando poi si volesse anche conseguire questo lieve risparmio, sarebbe allora da studiarsi se convenisse trovar modo di conciliare la soppressione di alcune prefetture, col mantenimento della amministrazione provinciale, accogliendo la idea già enunciata, ma non discussa in Parlamento, di porre due provincie sotto la direzione e tutela di un solo prefetto. Io non ci vedrei altro inconveniente se non quello di deviare un poco dalle regole della simetria: ma non avendo troppa tenerezza per queste, e reputando che gli interessi economici degli amministrati valgono ben altro, non mi lascerei per questo solo deviare da un temperamento che, dietro accurato esame, mi paresse praticabile e buono.

In una parola, la questione delle circoscrizioni amministrative non dipende nè dal compasso nè dal

[1] Colla riforma amministrativa scema necessariamente il bisogno di soverchio personale, anche nel supposto che per altro lato si accrescano le attribuzioni governative dei prefetti. Ammettendo che ogni prefettura avesse due consiglieri, due segretari, due sottosegretari e quattro applicati, si giungerebbe, secondo i ruoli normali, ad un risparmio di L. 171 000.

6 Prefetti a L. 10 000..... L.	60 000
12 Consiglieri a L. 3500.	42 000
12 Segretari a L. 2500........	30 000
12 Sottosegretari a L. 1500...	18 000
24 Applicati a L. 900.	21 600
TOTALE......L.	171 600

solo riguardo alla spesa, ma sibbene dalle regole della buona amministrazione e dal riguardo dovuto agli interessi veri delle popolazioni.

Queste osservazioni, o dubbii come meglio vogliono chiamarsi, che ho dovuto accennare rispetto alle circoscrizioni amministrative, mi pare che valgono anche di più rispetto alle circoscrizioni giudiciarie, come che l' amministrazione della giustizia risponda ad uno dei più vitali bisogni della sociale convivenza.

Noi abbiamo nel Regno d' Italia 4 Corti di cassazione, Torino, Firenze, Napoli, Palermo: 18 Corti di appello con quattro sezioni separate: 142 Tribunali di Prima istanza, e 1686 Giudicature di mandamento.[1]

È egli eccessivo il numero di queste magistrature? astrazione fatta dalla anomalia di quattro Corti di cassazione, anomalia resa perora inevitabile dalle

[1] INDICAZIONE DELLE CORTI D' APPELLO.

Sedi.	Popolazione.	Sedi.	Popolazione.
1. Torino	2 104 534	10. Lucca	615 662
2. Casale	934 344	11. Ancona[b]	1 395 789
3. Genova	1 027 965	12. Napoli[c]	3 655 863
4. Cagliari	578 115	13. Aquila	928 043
5. Milano	1 573 218	14. Catanzaro	1 214 845
6. Brescia	1 158 184	15. Trani	1 334 106
7. Parma[a]	964 686	16. Palermo	1 435 094
8. Bologna	1 014 582	17. Messina	377 003
9. Firenze	1 278 489	18. Catania	408 637

[a] Una Sezione a *Parma*, e l' altra a *Modena*.

[b] La Corte d' Ancona ha tre Sezioni cioè, *Ancona*, *Macerata*, e *Perugia*.

[c] La Corte di Napoli ne ha due cioè, *Napoli* e *Potenza*.

peculiari condizioni del paese, se prescindasi dalle sezioni, che malgrado la scappatoia del nome, sono vere e proprie Corti d'appello, non mi sembra davvero che possa dirsi esagerato il numero delle Corti, dei Tribunali di circondario e delle Giudicature di mandamento, nè riguardo alle popolazioni cui servono, nè riguardo agli affari che risolvono.

Per convincerne il lettore, nulla posso fare di meglio che riferirmi ad una memoria molto pregevole intorno alla amministrazione della giustizia nel Regno d'Italia, pubblicata nel decorso anno dal ministero di Grazia e Giustizia.[1]

Da questa memoria resulta invero, che la media popolazione per ogni Corte di appello in Italia è di 1 244 000 abitanti, laddove in Francia le 28 Corti imperiali corrispondono ciascuna ad una media di 1 322 000 abitanti,[2] ma resulta del pari che mentre il cumulo degli affari risoluti in Francia dalle Corti imperiali è di 10 310 cause civili e di 10 461 cause penali, le diciotto Corti d'Italia decidono in anno 11 468 cause civili e 25 241 cause penali tra quelle decise in Corte di assise, e quelle decise in via correzionale, senza tener conto di oltre 15 mila affari di volontaria giurisdizione.[3]

[1] *L'Amministrazione della Giustizia nel Regno d'Italia ec. Memoria compilata dagli avv. Cav.* EMILIO ROBECCHI *e Cav.* CARLO CESARINI, *per commissione del Ministro Guarda-Sigilli Commen.* PISANELLI. — Torino, Tipografia Cavour, 1864.

[2] *Mem. cit.,* pag. 30.

[3] *Mem. cit.,* pag. 31.

Quanto poi ai Tribunali di Prima Istanza, e quanto alle Giudicature di mandamento, i resultati statistici sono tutti in favore nostro. Infatti in Italia i 142 Tribunali di circondario corrispondono ciascuno ad una media di 156 000 abitanti, laddove in Francia i 370 Tribunali di Prima Istanza corrispondono ad una media di 100 000 abitanti. E vi è poi altresì una notabile differenza anche rispetto al numero degli affari trattati e decisi. Imperocchè i Tribunali circondariali del Regno avrebbero risolute in un anno 56 536 cause civili, 121 903 cause criminali e 20 709 affari di volontaria giurisdizione, e così con una media per ogni tribunale di 398 cause civili, 858 cause criminali e 147 affari di volontaria giurisdizione. In Francia all' opposto la media di ogni Tribunale di Prima Istanza sarebbe di 334 cause civili, 387 criminali, 612 affari di volontaria giurisdizione, giacchè tutti gli affari di un anno ascendono a 123 921 cause civili, 143 224 criminali e 226 544 affari della terza specie.

Lo stesso è da dirsi delle Giudicature di mandamento. Nel Regno d' Italia le 1686 Giudicature di mandamento, corrispondono ciascuna ad una media di 13 323 abitanti, laddove in Francia le 2939 Giudicature di Pace corrispondono ad una media di 12 750 abitanti. E se in Francia in un anno le Giudicature di Pace decidono 470 071 cause civili, 391 414 cause penali e 108 607 affari di volontaria giurisdizione, in Italia invece le Giudicature di mandamento hanno spedito 397 124 cause civili, 139 476 cause penali

e 149 815 affari di volontaria giurisdizione. Talchè in Francia le Giudicature di Pace spediscono l'una per l'altra 159 cause civili, 133 cause penali, 37 affari di volontaria giurisdizione, mentre le Giudicature di mandamento spediscono in Italia, l'una per l'altra, 235 cause civili, 83 penali e 89 affari di volontaria giurisdizione.[1]

E si noti che questo confronto prende per base la popolazione attuale dell'Impero Francese che è salita in pochi anni a ben 37 milioni di abitanti. Ma il numero dei dipartimenti, delle Corti, dei Tribunali di Prima Istanza e delle Giudicature di Pace era lo stesso quando la popolazione ascendeva appena alla metà che oggi è. Prova evidente che il criterio della popolazione tanto per le circoscrizioni amministrative, quanto per le giudiciarie è un criterio fallace, dipendendo esse da altre considerazioni topografiche, morali ed economiche che non si possono dimenticare, perchè sono base dell'incremento della popolazione, non meno che della pubblica ricchezza. E fra le considerazioni morali, devono primeggiare in Italia quelle della storia, le cui tradizioni non possono cancellarsi, e che anzi ogni sana politica consiglia a farle convergere allo svolgimento della dignità morale dei cittadini, non meno che al vantaggio della patria comune.

Con questi miei dubbi e con queste osservazioni, non intendo già di affermare che nulla sia da farsi

[1] *Mem. cit.*, pag. 37 e 40.

in proposito delle circoscrizioni amministrative e giudiciarie del Regno.

Rispetto alle prime, anche lasciando intatto il numero delle provincie, rimangono le correzioni e modificazioni parziali che il mutato ordinamento politico, gli interessi nuovi creati o invertiti dalle ferrovie, o ragioni particolari di servizio possono rendere necessari ed opportuni. Rimane altresì la questione dei circondarii amministrativi e sottoprefetture, questione nella quale vogliono considerarsi anzi tutto le convenienze di ordine pubblico e di governo, onde vedasi fino a qual segno e dove possa restringersene il numero, senza scapito della pubblica autorità e senza che si rallenti o si faccia meno efficace l' opera sua.

Rispetto poi alle seconde, cioè le circoscrizioni giudiciarie, rimangono pur sempre all' infuori dei miei dubbi, sia la questione delle sezioni delle Corti di appello, quando ne cessi il bisogno, sia le altre subalterne che riferisconsi a correzioni e modificazioni parziali sui varii punti del territorio.

Le mie riserve riguardano più specialmente ciò che riguarda i Tribunali circondariali e le Giudicature di mandamento. La esperienza e l'accurato esame dei fatti possono consigliare che qualcuno dei primi, o taluna delle seconde spariscano. Ma bisogna andar molto cauti e guardinghi, poichè a misura che si scende alla base, io pensai sempre che l' amministrazione della giustizia debba più che si può avvicinarsi ed accomodarsi agli interessi economici delle popolazioni. Una giustizia, troppo discosta o troppo dispen-

diosa, equivale a negarla, e gli effetti morali e civili di ciò sono incalcolabili. Non deve poi obliarsi che le spese della giustizia, e della penale in particolar modo, crescono a dismisura in proporzione delle distanze; e che sul delicato problema deve influire non poco la considerazione, che per la mutata legislazione vanno necessariamente a refluire sui tribunali di ogni grado tutte quelle contestazioni che prima erano assorbite dai tribunali del contezioso amministrativo.

A me bastava l'accennare tutto questo in linea di osservazione e di dubbio, poichè la saviezza dei reggitori la cosa pubblica mi affida e mi rassicura intorno all'uso più che prudente che essi faranno delle facoltà, che intorno a tale delicata materia furono ad essi accordate dal Parlamento.

CAPITOLO LV.

Dove sta il male.

Vi ha certamente una spesa soverchia nel Regno d'Italia, tanto rispetto alla amministrazione provinciale, quanto rispetto alla amministrazione giudiziaria. Ma questo soverchio piuttosto che dal numero delle provincie o dei tribunali, credo che dipenda dal sistema col quale è organata la nostra amministrazione.

Cominciando infatti dalla amministrazione pro-

vinciale, e non tenendo conto della spesa di alloggi, di restauri, di mobilie, che in Francia è a carico del bilancio dipartimentale, non può a meno di notarsi: che tutto il rimanente del servizio per le 59 provincie del Regno figura sul nostro bilancio per oltre lire 8 303 992, 47, laddove l'eguale servizio figura sul bilancio francese per gli 89 dipartimenti in lire 11 317 800.

La maraviglia però sparisce, quando si porti attenzione sopra le differenti partite delle quali si compongono i due bilanci. Imperocchè da questo confronto resulta:

Che gli stipendi dei prefetti e dei sotto prefetti, uniti alle spese di rappresentanza (L. 1 711 000), non ragguagliano nemmeno la metà di ciò che tali titoli importano sul bilancio francese (L. 4 009 000).

Che la spesa dei consiglieri di prefettura diversifica in meno di 40 mila lire, da quello che costano in Francia.

Che le spese di amministrazione, le quali in Francia importano L. 6 176 500, figurano nel nostro bilancio per quasi 5 milioni.

Che i soldi di aspettativa e disponibilità, che sul bilancio francese rappresentano la modica cifra di L. 67 600, nel nostro bilancio raggiungono una cifra spaventosa, quantunque da due anni siasi alquanto assottigliata.

Confronto di spesa

fra l'Amministrazione provinciale in Italia

		L.	c.
1.	Stipendi dei Prefetti. . L.	630 000	—
2.	Spese di rappresentanza. .	500 000	—
3.	Stipendi dei Sottoprefetti .	581 000	—
4.	Consiglieri di Prefettura. .	756 000	—
5.	Soprassoldo ai Consiglieri Delegati.	60 000	—
6.	Impiegati nelle Segreterie.	4 013 900	—
7.	Spese d'Uffizio.	613 992	47
8.	Ispezioni Amministrative.	40 000	—
9.	Spese di traslocamento. .	80 000	—
10.	Maggiori assegnamenti. .	30 000	—
11.	Impiegati in disponibilità.	1 000 000	—
	Totale [1] . . L.	8 304 892	47

e l'Amministrazione dipartimentale in Francia.

		L.	c.
1.	Stipendi dei Prefetti. . L.	2 421 000	—
2.	id. dei Sottoprefetti . . .	1 558 000	—
3.	id. Segretari generali. .	249 600	—
4.	id. Consiglieri di Prefet.	852 200	—
5.	Assegnamenti di disponibilità.	67 600	—
6.	Abbuonamento per le spese delle Prefetture. . . .	4 380 200	—
7.	Abbuonamento per le Sottoprefetture.	1 546 700	—
8.	Abbuonamento al *Monitore*.	8 000	—
9.	Ispezioni Amministrative.	234 500	—
	Totale. . . L.	11 317 800	—

Queste differenze fanno capo a due massime nelle quali le respettive amministrazioni stanno ai poli opposti. In Italia prevale la massima che ogni impiego, comunque umile esso sia, è primo grado per salire ai sommi onori, e quindi ciascuno impiegato dal più alto all'infimo grado della gerarchia è sempre fuori del paese dove ha la sua famiglia, le sue relazioni, i suoi interessi. In Francia all'opposto prevale la massima di creare sui luoghi, e per le persone che ci vivono delle posizioni modeste, ma sempre ambite, alcune per la considerazione che danno, altre per i tenui lucri dai quali sono ricompensate ma sempre sufficienti ai bisogni ed al desiderio di chi non si muove da

[1] A ciò deve aggiungersi la partecipazione che l'Amministrazione provinciale riceve nei titoli generali di *Posta*, di *Stampa* e di *Casuali*.

casa, nè è costretto a rinnuovare la leggenda dell'ebreo errante sulla terra.

In Italia si vuole che ognuno, il quale prenda una parte qualunque nella pubblica amministrazione, grande o piccina che sia, debba ricevere da un decreto reale il battesimo di pubblico funzionario, mentre in Francia all'opposto le spese occorrenti per tutto l'inferiore servizio delle prefetture si accolla ai prefetti, per modo di abbuonamento.

Quindi le differenze grandissime che sono fra noi nel personale, negli stipendi, nelle pensioni, negli assegnamenti di aspettativa e di disponibilità, nello stesso numero delle faccende, poichè tutto facendo capo al bilancio, s'intende agevolmente come ogni nomina, ogni promozione, ogni traslocamento, ogni più minuta spesa dia occasione ad altrettanti affari governativi.[1]

Io non dirò adesso a quali delle massime prevalenti in Francia o fra noi debba darsi la preferenza. Mi basta di averle accennate, onde si conosca da quali cagioni vere dipenda il soverchio della spesa che niuno contradice.

Quello che osservai rispetto alla amministrazione provinciale, si verifica del pari, ed anche in più grave misura, nella amministrazione giudiziaria.

[1] In Francia sul bilancio non figurano che 89 prefetti, 267 sottoprefetti, 89 segretari e 356 consiglieri di prefettura.

In Italia figurano sul bilancio: 59 prefetti, 134 sottoprefetti, 217 consiglieri di prefettura, 465 segretari, 628 sottosegretari, 1154 applicati, 799 tra uscieri e commessi.

Tutti siamo concordi nel riconoscere che l'amministrazione della giustizia, fatte le debite proporzioni, è più costosa in Italia che in Francia, poichè mentre le spese occorrenti per la giustizia propriamente detta, sommano in Francia per 37 milioni di abitanti a L. 32 469 060, presso di noi per una popolazione di 22 milioni ascendono a L. 25 400 848, 49.

Bilancio della Giustizia.

TITOLI DEL BILANCIO.	ITALIA.	FRANCIA.
1. Magistrature Giudiziarie. (Personale)	21 381 928 38	27 349 060 —
2. Magistrature Giudiziarie. (Spese d' Ufficio)	1 323 570 —	—
3. Spese di Giustizia	2 583 350 11	5 100 000 —[1]
4. Statistica Giudiziaria	12 000 —	20 000 —
5. Spese di viaggio e di tramutamento	100 000 —	
TOTALE....	25 400 848 49	32 469 060 —

Ma analizzando i titoli dei due respettivi bilanci, è facile il persuadersi che l'eccesso di spesa non proviene dal numero soverchio dei tribunali, ma sibbene dalla diversità dei principii che prevalgono nell'organamento.

In Francia vi è la istituzione dei giudici supplenti, nominati anno per anno fra gli avvocati esercenti presso

[1] Queste per lire 4 269 000 vengono anticipate dallo Stato, ma salvo rimborso a carico dei condannati.

i respettivi tribunali, istituzione ottima che serve a legare fra loro con mutui sentimenti di stima e di benevolenza la curia giudicante e la curia forense, e serve anche di norma al Governo nella nomina ai posti della magistratura. Questa istituzione permette che per 370 tribunali di prima istanza bastino 1671 auditori, mentre in Italia, dove questa istituzione manca, per 142 tribunali di circondario abbiamo bisogno di 1044 auditori.

Sul bilancio francese non figurano che 3978 impiegati di cancelleria, mentre sul bilancio nostro il numero di questi impiegati ascende a 6052, poichè mentre in Francia il servizio delle cancellerie si alimenta coi proventi di queste, fra noi è tutto a carico dello Stato.

In Francia anche le spese di uffizio parte sono a carico del bilancio dipartimentale, parte si ricavano dai proventi di cancelleria, amministrati dai cancellieri sotto la sorveglianza dei presidenti, mentre le spese di uffizio figurano sul nostro bilancio per lire 1 323 570.

Quindi avviene, che mentre in Francia 370 Tribunali di Prima Istanza costano L. 10 115 160, noi ne spendiamo 5 288 964 per 142 Tribunali circondariali; — che in Francia 2939 Giudicature di Pace costano lire 7 832 200 e noi spendiamo lire 7 509 350 per 1686 Giudicature di mandamento; — che il personale a carico del bilancio francese somma complessivamente al numero di 10 465 individui per 3338 tribunali, mentre il personale a carico del nostro bilancio ascende alla stra-

bocchevole cifra di 10 714 individui per 1854 Tribunali; — che in Francia nel bilancio attivo non figurano i proventi di cancelleria, ma questi bastano a sopportarne le spese, laddove sul nostro bilancio attivo figurano i proventi di cancelleria per lire 2 770 000, ma ci leviamo il gusto di pagare sei milioni per conseguirgli, cioè di rimetterci più di tre milioni all'anno, e che, per conseguenza, l'amministrazione della giustizia che ragguaglia in Francia a 87 centesimi, ragguaglia nel Regno d'Italia a più di una lira e cent. 15 per abitante, senza valutare le spese degli archivi notarili che non figurano nel bilancio francese.

QUADRO COMPARATIVO

del personale addetto ai Tribunali in Italia e in Francia.

REGNO D' ITALIA.

Qualità dei Tribunali.	Numero				
	Dei Tribunali.	Dei Magistrati.	Degli Uffiziali del P.o Ministero.	Dei Funzionari di Cancelleria.	Degli Uscieri.
Cassazione.	4	77	18	89	23
Corti di Appello.	22	487	155	646	188
Tribunali di Prima Istanza.	142	1044	416	1983	418
Giudicature di Mandamento	1686	1686	—	3334	150
	1854	[illegible]294	589	6052	779

Totale del Personale in Italia N. **10 714.**

IMPERO FRANCESE.

Qualità dei Tribunali.	Numero				
	Dei Tribunali.	Dei Magistrati.	Dei Funzionari del P.o Ministero.	Dei Funzionari di Cancelleria.	Degli Uscieri.
Cassazione.	1	49	7	9	15
Corti di Appello.	28	778	163	157	—
Tribunali di Prima Istanza.	370	1671	865	873	—
Giudicature di Mandamento.	2939	2939	—	2939	—
	3338	5437	1035	3978	15

Totale del Personale in Francia N. **10 465.**

Da tutto questo parmi si debba assai ragionevolmente dedurre, che per evitare l'eccesso di spesa osservabile nella amministrazione della giustizia e delle provincie, null'altro possa farsi, che sottoporre a nuova e più diligente revisione i ruoli organici e studiare sopratutto quanto sia possibile l'introdurre nuovi e diversi principii nell' impianto delle prefetture e dei tribunali.

CAPITOLO LVI.

I Risparmi veri.

Ho voluto trattenermi alquanto nell'esaminare le nuove leggi organiche approvate dal Parlamento, in quanto che esse furono preordinate non tanto a migliorare la nostra amministrazione, quanto a gettare le basi di un bilancio normale, proporzionato alle forze finanziarie ed ai bisogni dello Stato. In questo aspetto, può dirsi che le leggi di unificazione sono altrettante leggi di bilancio, giacchè ogni legge che accresce la partecipazione del paese al governo di sè stesso, ogni legge che estenda le pubbliche libertà, ogni legge che restringa la ingerenza governativa, ogni legge che semplicizzi la pubblica amministrazione, ha necessariamente il suo riscontro di altrettanti risparmi nelle pubbliche spese.

Infatti ogni qualvolta fu parlato di risparmi e di economie, sempre fu detto e asserito dai diversi mi-

nistri, i quali si succedettero nella direzione della cosa pubblica, che la copia maggiore dei risparmi effettuabili doveva sperarsi nella riforma delle leggi organiche. E la parola è vera, a condizione però che non celi un equivoco.

Imperocchè, se per riforma delle leggi organiche si volesse intendere soltanto di quelle fino ad ora deliberate dal Parlamento, le economie ridurrebbonsi a lieve cosa. Avvegnachè non trattandosi, in fine dei conti, che del trasporto di non molte partite dal bilancio dello Stato in quello delle provincie, i risparmii effettivi, comunque sempre importanti, si conseguiranno piuttosto indirettamente per lo scemarsi di certe esigenze soverchie a carico dello Stato, per qualche modica riduzione nel personale dei ministeri, per la maggiore severità e sorveglianza che verranno esercitate, meglio che dal governo centrale, dalle amministrazioni locali direttamente interessate, sull'andamento dei servigi pubblici cui devono provvedere.

Ed infatti il precedente ministero, nella veduta di ottenere dal Parlamento l'approvazione delle leggi organiche che aveva proposte, presentò sulla base di quelle il suo bilancio per l'esercizio del 1865, nella somma di lire 747 349 368, 24, che, al confronto del bilancio dell'anno precedente, offriva un risparmio di 40 milioni.

Confronto dei due Bilanci.

	1864.	1865.
1. Finanze	390 440 882 02	391 061 056 18
2. Esteri	3 393 015 44	3 660 114 44
3. Giustizia e Grazia	29 475 504 64	29 355 598 67
4. Istruzione pubblica	14 750 166 55	13 666 459 33
5. Interno	48 629 528 33	38 884 891 38
6. Lavori pubblici	65 046 052 78	38 959 880 00
7. Guerra	191 626 575 00	185 054 575 00
8. Marina	40 726 727 05	42 175 292 20
9. Agricoltura e Commercio	3 412 087 60	4 531 501 04
	787 480 539 19	747 349 368 24

Analizzando però questa differenza, agevolmente si scorge che per 4 milioni essa appartiene al ministero della Guerra, che per circa 16 milioni è conseguenziale alla vendita delle ferrovie dello Stato, e che sottratte queste due partite per 20 milioni, il risparmio conseguibile dalla riforma delle leggi amministrative ridurrebbesi alla cifra di 20 milioni, cui sta di fronte (come avvertii in altro luogo) la restituzione dei centesimi addizionali alle provincie per circa 12 milioni.

Il risparmio che i contribuenti otterranno mercè le nuove leggi amministrative, quantunque sia tenue, non cessa per ciò di essere un guadagno che deve unirsi agli altri viepiù importanti di ordine morale e politico, che in breve ne ritrarranno il governo e il paese. Ma da tutto questo io ne traggo la conseguenza

che, se vogliomsi ottenere maggiori risparmi e più efficaci, bisogna procedere innanzi nella riforma del meccanismo governativo, poichè nei difetti di questo, io credo, stia la vera piaga del bilancio passivo. Altrimenti avverrà che le esigenze finanziarie ci porteranno all'alternativa o di accrescere senza misura alcuna, precocemente ed oltre le forze economiche del paese, le pubbliche gravezze, ovvero di offendere con risparmi inopportuni gli interessi delle popolazioni, provvedendo scarsamente ai loro bisogni. E questo appunto l'ho veduto sovente, perchè i risparmi che implicano un cangiamento nei principii, nei sistemi, nelle pratiche amministrative, o che tocchino sopratutto il personale burocratico, incontrano sempre maggiori difficoltà e più ostinate resistenze. Eppure, senza introdurre nuovi sistemi e nuove usanze nella nostra amministrazione, non è possibile di agevolarne la speditezza nè di scemarne la spesa.

I risparmi veri e più di efficace profitto, così per l'erario come per i contribuenti, non sono quelli che ottengonsi a danno dei pubblici servizii o degli interessi delle popolazioni, poichè conducono sempre al cattivo effetto di ritardare lo svolgimento della pubblica ricchezza, ma sono quegli invece che si conseguono allora quando abbiasi il coraggio di mutare certe pratiche amministrative, non aventi altro scopo che di accrescere le spese e di complicare il governo dello Stato, ed abbiasi pure il coraggio di abbandonare quella smania di regolamenti e di pedanterie che, moltiplicando gli enti senza necessità, costituiscono la

vera piaga del bilancio, e conducono alla negazione di ogni libertà.

Poco importa che un ministro si distilli la mente perchè davanti al Parlamento trionfi una legge buona, se poi sopporta che questa legge venga stemperata, soverchiata e trasfigurita sotto la congerie indigesta di un regolamento che, col pretesto di regolarne l'applicazione, ne isterilisce gli effetti e talora riproduce, sott'altra forma, gli stessi inconvenienti che essa doveva remuovere e riparare.

I risparmi veri, in una parola, anche in fatto di pubblica amministrazione, sono quelli che si ottengono da quelle riforme che ci forniscono un migliore o maggiore prodotto con minori spese di produzione.

Comprendo quanto sia malagevôle e scabroso lo entrare in siffatto argomento: e tanto più lo comprendo, perchè non mi sfuggono i pericoli cui si va incontro ritoccando troppo spesso i congegni della macchina amministrativa. Pur non ostante, volendo sfuggire i rimproveri che ad altri vennero fatti di scuoprire il male senza dirne il rimedio, e persuaso d'altra parte che qualche cosa debba pur farsi, mi accingo al fastidioso incarico di esporre le mie idee intorno a quelle riforme, che mi sembrano le meglio adattate per migliorare la pubblica amministrazione.

CAPITOLO LVII.

Riforme organiche.

Il traslocamento della sede del governo a Firenze, mentre ha dato occasione di migliorare non poco la situazione finanziaria mediante l'accelerata unificazione delle leggi amministrative, dovrebbe spingere altresì ad agevolare anche il complesso dei pubblici servizi, togliendo via quei difetti che la esperienza ha dovuto discuoprire essere causa precipua di danno e d'impaccio alla pubblica amministrazione. Se lo Stato ha diritto di esigere che le popolazioni si sobbarchino a tutti i sacrifizi che loro richiedonsi in nome d'Italia, esse hanno il diritto alla loro volta di esser bene amministrate, e di non dovere nemmeno dubitare che i loro interessi sieno posposti ai pregiudizii burocratici, ed alla tenacità dei vecchi sistemi.

Conviene pertanto, giacchè si parla di riforme organiche, che io venga sommariamente indicando alcuni difetti più avverati nella pubblica amministrazione, nella speranza che il governo possa da sè stesso remuoverli sin dove giungono le sue attribuzioni, o si apparecchi a presentare al nuovo Parlamento quelle ulteriori riforme che a tale effetto reputerà opportune.

E qui io devo fare innanzi tutto due dichiarazioni: 1° che dei difetti che andrò notando, non ne faccio addebito a nessuno, essendo essi inevitabili quando ad un tratto si sono volute fondere in una

sola otto diverse amministrazioni; 2° che io non intendo di fare nessuna allusione al personale cui sono affidati i pubblici servizi, e che ritengo capace, onesto e laborioso. Non parlo di uomini, ma di sistemi, perocchè i primi vanno e vengono, ed i secondi restano. E quando questi sieno difettosi, non vi è eccellenza di uomini che valga ad impedirne del tutto i cattivi effetti. Ciò premesso, entro nell'argomento.

L'amministrazione centrale costa molto nel Regno d'Italia, per la moltiplicità grande dei funzionari richiesta dall'impianto attuale dei Ministeri. Essa però costa all'anno lire 7 073 279, 42, e quindi assai meno che in Francia dove importa lire 17 947 960,[1] ma coste-

[1] Ecco il costo respettivo delle due Amministrazioni, come resultano dai Bilanci del 1864.

	In Francia.	In Italia.
Ministero di Stato........L.	831 800 —	L. — —
Giustizia..................	637 400 —	554 065 60 a)
Esteri.....................	931 400 —	248 514 40
Interno....................	1 733 200 —	810 000 —
Finanze....................	8 115 722 —	1 929 800 — b)
Guerra.....................	2 124 938 —	1 538 100 —
Marina.....................	1 363 200 —	363 500 —
Istruzione Pubblica........	913 650 —	427 000 — a)
Lavori Pubblici............	1 296 650 —	890 349 42 c)
Agricoltura e Commercio..	— — —	311 950 —

a) In Francia i Culti sono compresi nel ministero della Istruzione Pubblica.

b) In Francia figurano nella Amministrazione centrale molte spese che fra noi figurano nel servizio Provinciale.

c) Nel ministero dei Lavori pubblici in Francia è compreso anche quello di Agricoltura e Commercio.

rebbe anche di più, se i nostri funzionari, cominciando dai ministri e venendo ai capi delle pubbliche amministrazioni, fossero meglio e più largamente retribuiti, come la loro posizione lo esigerebbe, come sarebbe necessario che lo fossero, e come non senza buone ragioni furono retribuiti in Francia sotto tutti i passati governi. Credo che guardando più sottilmente intorno ai bilanci, il conto apparirebbe probabilmente maggiore; poichè le spese di posta, di telegrafi, di stampe concorrerebbero pure ad ingrossarlo, e vi concorrerebbero egualmente altre partite che figurano sotto il diverso titolo di spese per l'amministrazione compartimentale e provinciale. Ma credo in tutti i modi che il male stia piuttosto nell'ordinamento dei ministeri che nel soverchio di spesa.

I. Uomini competentissimi deplorano da gran tempo la poca razionalità che vi è nella distribuzione delle faccende, per cui avviene che si vedano trattate con diversità di massime materie affini, solo perchè appartengono a divisioni diverse dei ministeri, A questo difetto, già segnalato dalla stessa Corte dei Conti nella sua penultima relazione, va congiunto l'altro che mentre una divisione o sezione scarseggia di braccia per il disbrigo delle faccende che gli sono attribuite, in altra divisione o sezione, che tratta materie analoghe, abondano impiegati cui manca il lavoro. A questo duplice inconveniente, non può rimediarsi che mediante una migliore distribuzione nell'organamento dei ministeri, riunendo più divisioni e sezioni sotto una sola, secondo il modo migliore che

venga suggerito da una più ragionevole e sintetica classazione delle materie che a ciascun ministero appartengono.[1]

II. Questa riforma però non potrebbe effettuarsi, ove preliminarmente non ne fosse accettata un'altra anche più importante, la creazione cioè in ogni ministero delle direzioni generali. In un governo costituzionale, ove il mutamento dei ministri è frequente, se non si provvede a costituire un personale stabile di buoni amministratori, che conservino i principii e le tradizioni delle faccende, non è possibile che si abbia mai una buona amministrazione. L'avvenire della libertà sta appunto riposto nel saper conciliare le esigenze del governo costituzionale con quelle dell' amministrazione. I ministri che vanno e vengono, ci possono e ci debbono portare ciascuno la propria ispirazione politica, e dirò anche l'impulso di quei principii, e di

[1] Per maggiore intelligenza di quello che ho notato, giovi il seguente prospetto di confronto tra l'Amministrazione centrale in Francia e l'Amministrazione centrale fra noi.

	Italia.		Francia.
Giustizia e Grazia....	9	*Divisioni*	2 *Direzioni.*
Esteri...............	5	*id.*	4 *id.*
Istruzione Pubblica...	6	*id.*	5 *Divisioni.*
Interno..............	10	*id.*	3 *Direzioni.*
Finanze..............	22	*id.*	5 *Direzioni nel Ministero e 5 Direzioni delle Amministraz. Centrali.*
Guerra...............	23	*id.*	7 *Direzioni.*
Marina...............	10	*id.*	5 *id.*
Lavori Pubblici......	16	*id.*	3 *id.*
Agricol. e Commercio.	5	*id.*	— —

quelle riforme che fecero trionfare come deputati o senatori nel Parlamento; ma l'amministrazione ha una parte costante, tecnica, tradizionale, che cammina e deve camminare tutti i giorni all' infuori della politica, come all' infuori dell' influsso personale dei ministri che si succedono. Questa condizione di cose non può ottenersi, se non si abbiano alla testa delle direzioni e delle amministrazioni generali dei funzionarii eminenti che, per gli studi fatti, per la lunga esperienza e per la molta considerazione personale acquistata negli ufficii più elevati della magistratura e delle amministrazioni, possino ispirare piena fiducia, che, senza preoccupazioni politiche, non ad altro pensino che ad assicurare il regolare andamento degli speciali servizi commessi alla loro cura e nel cerchio delle attribuzioni che sono loro affidate. Il credere che una buona e regolare amministrazione possa ottenersi per influsso personale e diretto dei ministri, il supporre che un ministro venuto jeri agli affari e che può andarsene domani, anche espertissimo, anche aiutato da un buon segretario generale, in mezzo alle distrazioni della politica e del Parlamento, possa al tempo stesso dirigere e seriamente amministrare valendosi dell' opera subordinata d' impiegati secondarii, essi pure in perpetuo moto dall' una all' altra divisione secondo il mutare dei tempi e delle stagioni, ella è una vera illusione, che il tempo, la esperienza e la necessità delle cose non tarderanno a dissipare. Aprendo gli almanacchi di Francia e di tempi diversi, io trovo quasi sempre gli stessi direttori e ammini-

stratori generali, e gli vedo quasi tutti insigniti del grado di Consiglieri di Stato. Allora io intendo come possono aversi dei funzionarii non politici atti ad assumere talvolta la direzione provvisoria dei ministeri: allora intendo come uomini di lunga esperienza, sempre fermi al loro posto per qualunque cambiare di governi e di politica, collocati in posizioni cui non si ascende che per meriti e servigi incontestabili, e che nulla hanno da temere o da sperare, possino dare alla pubblica amministrazione quel carattere di stabilità, quell'impulso di vita e quella regolarità che ne formano i pregi migliori: allora intendo come si possa giungere ad infondere in tutti i funzionari di ogni ordine e di ogni qualità, la persuasione e la sicurezza che il loro avvenire dipende soltanto dall'adempimento esatto e fedele dei propri doveri, e non dall'influsso sempre pericoloso delle stelle diverse che appariscono e scompaiono dall'orizzonte. Se occorrerà di pagar meglio questi funzionari, si paghino: altrimenti avremo il danno e la vergogna che i migliori amministratori ci sieno sottratti dalle società industriali, che ne sanno meglio valutare i servizi e meglio retribuirli.

III. Il supporre che in un governo costituzionale non vi sia altra responsabilità che quella dei ministri, il credere che la responsabilità politica dei medesimi, debba assorbire anche la responsabilità amministrativa degli agenti subordinati fino al segno di sopprimerla affatto, è la negazione delle basi fondamentali di ogni organismo governativo. Il benefizio maggiore, e forse il più segnalabile, che dovrebbe derivare dalla

mentovata riforma, quello esser dovrebbe appunto di rialzare il principio della responsabilità umana, scemando la fiducia che pur troppo si ripone nei regolamenti. Il regolamento tende a convertire gli uomini in automi, prescrivendoli ogni più minuto moto. Il senso della responsabilità risveglia la umana energia, e spinge allo svolgimento di tutte le doti intellettive.

Noi siamo precisamente ai poli opposti, poichè parmi che il nostro ordinamento, tenda a sopprimere affatto la responsabilità amministrativa, confondendola colla responsabilità politica, per schiacciarne sotto il peso soverchio e non proporzionato alle forze della natura, quel disgraziato che l'assume col vano nome di ministro cui si chiede l'impossibile. Quindi il senatore Scialoja, in una sua recente scrittura, attribuiva appunto a questo difetto, una delle cause principali per cui le dogane non rendono quel frutto che devono rendere. Ed il senatore Scialoja parmi che abbia ragione, perchè se nella amministrazione delle finanze e dei lavori pubblici la necessità delle cose ha indotto ad ammettere le direzioni generali, non se ne è potuto ancora trarre tutto quel frutto che avrebbero dovuto produrre, non solo perchè a certe direzioni furono date ingerenze troppo disparate, e che esigono cognizioni speciali non sempre ammissibili nelle stesse persone, ma perchè furono anche congegnate in modo che il fatto e l'operato dei direttori generali si confondono troppo col fatto e coll'operato dei ministri.

Ognuno intende come siffatto congegno contribuisca, per un lato, a snervare l'energia dei direttori

generali, coperti come sono ed offuscati nella loro responsabilità amministrativa, dalla ombra della responsabilità ministeriale, e dall' altro, giunga a scemare l' autorità del ministro, il quale, col suo quotidiano intervento e colla sua firma, rende sempre suo il fatto dei direttori, pregiudica ai terzi il diritto del ricorso ed annientando il vero amministratore, si aggrava di una mole immensa di faccende speciali, che egli e il segretario generale non possono conoscere neppure di nome. Il riordinamento pertanto delle aziende dalle quali dipendono le pubbliche entrate, dando loro il carattere e le attribuzioni di vere e proprie amministrazioni, è una riforma necessaria, se vuolsi ottenere maggiore semplificazione nei ministeri, maggiore ordine nella risoluzione degli affari, maggiore responsabilità negli amministratori, maggiori prodotti nelle pubbliche entrate, se vuolsi costituire, in una parola, la vera e propria amministrazione dello Stato.

IV. Ma tutto questo sarebbe insufficiente, se non si stabilisce una normale classazione nella gerarchia degli impiegati. Altrove vedo gli impiegati distribuirsi in due classi, prescritte dalla ragione e dalla stessa natura delle cose. L' una, *superiore*, composta di persone idonee e capaci a percorrere tutti i gradi della gerarchia (*impiegati di concetto*), l' altra, *inferiore*, composta di persone che non hanno altra idoneità che quella occorrente per ufficii più materiali, come sono i protocollisti o registratori, gli archivisti, i copisti, i computisti (*impiegati d' ordine*). Fra noi questa

classazione non esiste, talchè possono salire ai primi gradi, per solo benefizio del tempo e di anzianità, uomini certamente onesti e laboriosi, ma sprovveduti affatto delle qualità necessarie per cuoprirli, e possono vedersi destinati ai più umili uffici uomini che potrebbero aspirare ai primi onori. In questa materia, il principio della eguaglianza democratica non ha nulla che fare. La stessa democrazia, per l'organo di Saint-Simon, ha pronunziato l'assioma: *à chacun selon sa capacité: à chaque capacité selon ses œuvres.* E l'assioma è giusto e ragionevole. Poichè se occupate nella materialità del copiare un uomo che per i suoi studii e per il suo ingegno può fare di meglio, comunque egli venga dalle più infime classi del popolo, voi l'umiliate e gli fate perdere il tempo; se voi inalzate a trattare e risolvere le faccende chi non ha altra capacità che per copiare, comunque gli scorra nelle vene il sangue più puro, voi avrete delle risoluzioni pessime. Il presumere che l'amministrazione proceda bene, quando l'organismo è vizioso nella base e quando gli istrumenti sono disadatti, è semplicità soverchia, che non ammette scusa di fronte agli effetti che il buon senso ci mette in grado di prevedere. E basti questo notevolissimo. Tolta ogni separazione di carriera, bisogna esigere negli aspiranti ai pubblici impieghi le stesse qualità, le stesse attitudini, le stesse cognizioni: se questo livello è troppo alto, commettesi una ingiustizia verso tutte le classi più umili che vengono escluse, se è troppo basso, commettesi un'imprudenza dannosa allo Stato.

V. Mentre in tal modo scemerebbesi la fiducia soverchia nella virtù dei regolamenti, e rafforzerebbesi quella che deve aversi nella intelligenza e nella responsabilità individuale degli impiegati, bisogna provvedere altresì, onde un severo ed afficace sindacato sorvegli costantemente le opere loro. Questo sindacato si ottiene sicuramente, allargando le attribuzioni della Corte dei Conti, si ottiene col mezzo d'ispezioni ordinarie e straordinarie, ma si ottiene con un mezzo più semplice, cioè coll'istituire presso ogni ministero, presso ogni direzione generale, e presso ciascuna azienda il registro o protocollo generale degli affari che vi appartengono. Questo registro o protocollo generale, che esiste da per tutto fuori di qui, e che incontra tanti ostacoli e contrarietà, deve essere accessibile al pubblico, e fatto in modo che ogni interessato possa a colpo d'occhio vedere a suo piacimento quando il suo affare è venuto, con quali documenti fu accompagnato, quali passaggi abbia fatti, in quale stato si trovi, se e come fu risoluto. La mancanza di tale registro generale, cui non suppliscono i tanti protocolli speciali che abbondano nei ministeri, costituisce un vizio della nostra amministrazione e dà luogo a moltissimi inconvenienti, quali sono lo smarrimento delle istanze e dei documenti, i ritardi molteplici, gli equivoci non infrequenti, e l'impossibilità in cui sono gli interessati di aver notizie, di appianare gli ostacoli, di accelerare le risoluzioni. È un vero miracolo, dovuto certamente alla probità dei nostri impiegati, se

gli interessi privati non divengono nei ministeri una fonte d' illeciti guadagni ed un monopolio a favore di quella parte di uomini che si chiamano sollecitatori.

VI. Poco o nulla io dirò della contabilità dello Stato, che pure dà luogo a tanti lamenti, comunque la Corte dei Conti abbia fatto e faccia moltissimo per renderla più regolare, comunque sia evidente che essa di anno in anno vada perfezionandosi, comunque ogni ministro di finanza abbia cercato colla miglior buona fede di correggerne gli abusi e di riformare, forse troppo presto e troppo spesso, i relativi regolamenti. Intendo la ragione dei lamenti, nè voglio impugnare che inconvenienti vi sieno. Credo però che molti di questi, più che dalle Leggi di contabilità, dipendano dai difetti di amministrazione, talchè ove a questi fosse riparato, anche la contabilità procederebbe più spedita e meglio ordinata. Nondimeno mi permetterò di domandare, in forma di dubbio, agli uomini più versati in queste materie, se al riscontro giudiziario preventivo, la cui utilità astratta non vuolsi contestare, non siasi per avventura attribuita troppa efficacia? domanderò se non siavi modo di mantenerlo, scemandone le forme soverchie che recano tanti ritardi nella spedizione delle faccende? domanderò se mantenendo il riscontro preventivo come garanzia che le spese non usciranno dai limiti del bilancio, esso basti a tutti i bisogni di una buona gestione; se la contabilità fondata sopra una continua registrazione di mandati, provveda ad assicurare la regolarità degli incassi e dei pagamenti, e più che altro la legittima

erogazione del danaro pubblico? domanderò se non possa introdursi nel ministero delle finanze, nelle aziende che ne dipendono e negli altri ministeri, un diverso sistema di scrittura a partita doppia avente la sua base nel bilancio, e cui faccia seguito quel corredo di computisteria, di scritture e di libri che pure sono prescritti in tutte le case di commercio, in ogni traffico, in ogni banca? domanderò se questo non fosse il mezzo più sicuro per ottenere la regolarità vera della amministrazione, per stabilire un efficace sindacato e dare al tempo stesso una garanzia, in favore e contro a tutti quelli che maneggiano la pubblica pecunia dal ministro al più infimo cassiere?

Fu citato alla Camera dei deputati l'esempio di *Prina*, che aveva sempre in saccoccia lo stato di cassa. Se l'amministrazione del Regno Italico fosse stata senza scrittura, se la contabilità fosse stata divisa presso ogni ministero, se i mandati si fossero potuti presentare al tesoro senza nemmeno il visto del ministro di finanza, domando io se il ministro Prina sarebbe stato egli in grado di aver sempre a'suoi ordini lo stato di cassa!

Io non entro nei particolari. Basti ciò che ho detto per dedurne, che nell'organismo amministrativo deve esservi un qualche vizio da cui provengono la difficoltà in cui trovasi il ministro delle finanze di conoscere ad ogni occorrenza la situazione del tesoro, gli ostacoli che incontransi, onde l'azione benefica della Corte dei Conti produca tutti i buoni frutti che do-

vrebbe, i ritardi frapposti ai pagamenti, l'arretrato nei rendiconti dello Stato ridotti quasi illusorii, gli errori così frequenti nelle previsioni, e quindi i sospetti ingiusti, divulgati dai tristi e dai malevoli a carico delle persone le più onorate. Tutti questi inconvenienti ci sono. Resta soltanto a sapersi, se possono cessare o diminuire modificando il riscontro preventivo, rafforzando la registrazione dei mandati con un miglior sistema di scrittura, ordinando meglio la contabilità centrale nel ministero delle finanze, escogitando insomma tutti quei miglioramenti mercè i quali possa diventare una verità vera per tutti il rendiconto, precipua e salutare salvaguardia degli amministratori e degli amministrati.[1]

[1] In Francia l'Amministrazione delle Finanze è divisa in due grandi partizioni, cioè:

I. L'amministrazione centrale del ministero.

II. L'amministrazione delle entrate.

L'amministrazione centrale comprende:

a) Il segretariato generale, il personale, la ispezione generale delle finanze.

b) La direzione del movimento generale dei fondi.

c) La direzione del debito pubblico.

d) La direzione del contenzioso finanziario.

e) La cassa centrale del tesoro.

f) La direzione della contabilità generale delle finanze.

Questa è incaricata di mantenere in tutte le branche della contabilità un modo uniforme di scrittura, di centralizzarne i resultati, di formare i conti generali.

Vi è l'uffizio centrale che tiene il *giornale* e il gran libro della contabilità generale, e stando in relazione colle contabi-

Io ho fede che le riforme sopraindicate debbano tosto o tardi effettuarsi, malgrado gli ostacoli che la mediocrità, l'inerzia e l'attaccamento alle vecchie usanze vi opporranno. E questa mia fede tanto è più viva, in quanto che l'attuale Ministro delle Finanze ha già mostrato di preoccuparsi grandemente

lità speciali dei diversi ministeri, è incaricato della formazione dei bilanci e dei reso conti.

Vi sono poi tanti uffizi quante sono le contabilità delle amministrazioni generali.

Dall' uffizio centrale si aprano e si staccano i conti coi diversi ministeri.

In ogni ministero vi è un' uffizio centrale di contabilità e di scrittura a partita doppia.

Aprendo l' Almanacco Reale del 1844, dal quale prendo queste indicazioni, vi trovo in ogni ministero il seguente ufficio: « Bureau (Ecritures centrales). Ecritures en partie double: bordereaux et situations périodiques, dépenses liquidées, mandatées et payées. Grand livre des ordonnances: constatation des résultats des comptes à la clôture des exercices. »

Vi sono poi nel ministero delle finanze le amministrazioni generali, e sono:

Del registro e demanio.
Delle dogane e sali.
Delle contribuzioni indirette.
Dei tabacchi.
Delle poste.
Delle foreste.
Delle contribuzioni dirette.

Ognuna di queste ha alla testa un direttore generale, che è il presidente del consiglio d'amministrazione istituito presso ciascuna.

Lo stesso Almanacco del 1844 mi dice, che alla direzione della contabilità generale e delle amministrazioni generali vi erano i funzionari più distinti, poichè gli trovo tutti qualificati o come consiglieri di Stato, o come *Maitres des Requêtes.*

delle riforme attenenti alla contabilità dello Stato, non meno che di quelle che si riferiscono all' organamento delle amministrazioni centrali.

In fatti colla sua Relazione del 24 febbraio, mentre esprimeva il desiderio che fosse permesso al Parlamento di discutere l' intero sistema di contabilità, (ed ora sarebbe troppo presto il farlo) affinchè fosse stabilito sopra basi più semplici e meglio ordinate, egli intanto proponeva, ed il Parlamento accettava, che venissero estesi i limiti del valore dei contratti pei quali non fosse obbligatorio il parere preventivo del Consiglio di Stato, e che si sottraesse al Consiglio stesso il secondo esame dei contratti successivo alla stipulazione, per deferirlo invece alla giurisdizione della Corte dei Conti, più competente quando si tratta della eseguibilità. Colla stessa legge stabilivasi che ai direttori generali, che per necessità delle cose vennero introdotti nelle amministrazioni centrali della finanza, potessero delegarsi, per decreto reale, certe determinate attribuzioni, all' effetto di autorizzarli ad emettere e firmare direttamente i relativi provvedimenti.

Devo anche rammentare il R. Decreto del 25 giugno, col quale venne saviamente riformata l' amministrazione delle poste, ed attuata in parte la classazione d' impiegati della quale accennai superiormente.

Insomma la esperienza ha già fatto conoscere gl' inconvenienti dell' organismo attuale, e il primo passo è fatto nella via salutare di una riforma da molto tempo desiderata.

CAPITOLO LVIII.

Concentramento di servizi.

I difetti che notai nell'amministrazione centrale, hanno pure il loro naturale ed inevitabile riscontro nell'amministrazione provinciale.

Osservai di già come nessuna relazione abbiano fra loro le circoscrizioni del Regno. Soggiungo adesso che guardando al fatto, direbbesi che ogni ministero siasi studiato di trinciare e scompartire l'Italia a modo suo, non avendo altro in mira che i servigi da lui dipendenti, e senza che mai sia stato discusso e concertato su tale argomento un concetto comune. Il ministero dell'Interno divide l'Italia in 59 provincie, in 193 circondari e 7720 comuni. Quello della Giustizia in 21 corti d'appello, in 148 circondari, in 1012 mandamenti. Quello delle Finanze divide il Regno in 5 regioni per il dèbito pubblico, in 6 per il contenzioso finanziario, in 14 per il catasto, in 13 per la direzione del tesoro, in 19 per l'amministrazione delle gabelle, in 44 per quelle del demanio. Il ministero dei Lavori Pubblici lo taglia in 11 direzioni compartimentali, e 100 direzioni locali per l'amministrazione delle poste. Lo stesso può dirsi degli altri ministeri. Io non sono troppo amico della simetria, e molto meno vorrei che le circoscrizioni territoriali si facessero colla squadra e col compasso. Ma dall'altro lato è innegabile che

quando si tratta di circoscrizioni arbitrarie, come sono molte di quelle amministrative, se queste s'intralciano e si accavallano senza nessuna relazione fra loro e cogl'interessi delle popolazioni, ne segue l'effetto che cresca a dismisura l'affastellamento degli affari con dannosissimo dispendio di tempo, di uomini e di denaro. Quindi allora non è maraviglia se la libertà e il buon senso corrono rischio di essere soffocati sotto una avalanga sempre crescente di regolamenti, di istruzioni, di circolari, di ordini, di risoluzioni spesso in contraddizione fra loro, che mettono alla disperazione gli impiegati subalterni, eccitano il malcontento negli amministrati e non promuovono certamente il credito del Governo centrale.

Il male vero non sta nel difetto di simetria, ma nel mancare ogni nesso comune fra le circoscrizioni territoriali e le faccende cui esse si riferiscono; e questo nesso comune non potrà aversi, fino a tanto che ogni ministero voglia avere nelle provincie una schiera di agenti suoi propri e di suoi speciali e indipendenti rappresentanti: fino a tanto che il Prefetto non sia rivestito fra noi di quelle attribuzioni che aveva il capo della provincia nel Regno Italico, o per lo meno di quelle che ha in Francia il prefetto, e che è indispensabile che abbia, se vuolsi avere una buona ed ordinata amministrazione.

Quali sono le attribuzioni del Prefetto fra noi? Egli non ha che quelle di pubblica sicurezza e le altre concernenti l'amministrazione comunale e provinciale. I molteplici servizi delle finanze sono da

esso indipendenti. Esso nulla ha che vedere colla pubblica istruzione. Egli è estraneo ai contratti ed ai pagamenti, estraneo alle liti del governo. Altri invece sua esercitano le azioni che al governo competono: gli ingegneri e gli ispettori del genio civile, per ciò che riguarda opere pubbliche, corrispondono essi pure direttamente col ministero dei Lavori Pubblici. Ogni ministero vuole nelle provincie una specie di Prefetto suo proprio, e potrebbe accadere che un ordine emanato dal direttore delle gabelle o da un provveditore degli studii comprometta la quiete del paese, senza che il Prefetto ne abbia avuta nemmeno notizia.

In Francia all'opposto il Prefetto è il solo agente del potere esecutivo per la trasmissione delle leggi e degli ordini del governo agli amministrati, e dei ricorsi degli amministrati al governo. Come tale, egli è il rappresentante di ogni Ministro (eccetto quelli della Giustizia e della Guerra): egli è il superiore gerarchico di tutti i capi dei servizi civili, che stanno sotto i suoi ordini immediati: egli ha una azione diretta sulle cose e sulle persone, sull'erogazione e impiego del denaro pubblico, sopra i beni dello Stato: egli solo procura l'esecuzione delle circolari, degli ordini, dei regolamenti: egli solo fornisce ai capi di servizio le istruzioni in proposito: egli solo esercita in giudizio e fuori tutte le azioni che competono al governo.

Basta accennare la diversità delle attribuzioni tra il Prefetto francese e il nostro, per dedurne intuitivamente tutte le diversissime conseguenze che de-

vono scaturirne nei due sistemi tanto nei rispetti dell'amministrazione, quanto in quelli della finanza. Dico dell'amministrazione, perchè nel sistema francese cessano non poche cause di quei disordini e di quelle contraddizioni che noi dobbiamo sovente deplorare, considerandosi, trattandosi e risolvendosi le molteplici faccende dietro eguali principii direttivi, e dal punto di vista dell'interesse generale, anzichè da quello più ristretto di un'azienda o di un servizio speciale. Dico della finanza, perchè fatto il primo passo, potrebbonsi facilmente concentrare molti rami di servizio ora separati e disgiunti, e questo concentramento nelle prefetture, sarebbe poi il vero decentramento del quale si va sempre in cerca senza trovarlo e che consiste nel far risolvere sui luoghi, e dal Prefetto, con maggiore cognizione di causa e più presto, la maggior parte delle faccende che ora si affollano intorno al potere centrale.[1]

[1] La riprova eloquentissima del male cui accenno, l'abbiamo in questo, che sentendosi il bisogno di affidare al Prefetto di Firenze la direzione dei lavori concernenti il trasferimento della sede del governo, vi è dovuto intervenire un decreto reale che nomina il conte Cantelli commissario straordinario per interesse del ministero dei Lavori Pubblici. In Francia non vi sarebbe stato bisogno di tale decreto.

CAPITOLO LIX.

Semplificazione del Bilancio.

Noi abbiamo forse commesso un primo errore cercando i modelli della nostra amministrazione fuori d'Italia. Se noi avessimo preso per base del nostro ordinamento le leggi e i regolamenti del Regno Italico, che avevano fatta ottima prova, avremmo fatto assai meglio. Abbiamo poi commesso un secondo errore, poichè una volta preso a modello l'ordinamento francese, bisognava adottarlo com' era, senza tentare di volergli dare una diversa fisionomia. Ed abbiamo fatto anche peggio, perchè lo abbiamo esagerato, lasciandoci trascinare dalla logica, o non so da quale altra fatalità, a conseguenze che riuscirono dispendiosissime.

Ho già detto nei capitoli precedenti quali riforme mi appariscono desiderabili nelle amministrazioni centrali e provinciali, onde meglio possa provvedersi alla regolarità e speditezza delle faccende, non meno che al vantaggio degli amministrati. Quelle riforme hanno necessariamente un effetto pratico anche sul bilancio, poichè, se meglio ordinandosi e più concentrandosi i servizi diversi può ridursi il numero del personale, se molte classi d'impiegati d'ordine potessero scegliersi sui luoghi stessi nei quali si devono adoperare, ognuno capisce quanti risparmi potrebbero ottenersi; negli *stipendi*, negli *assegna-*

menti di aspettativa e di disponibilità, nelle *pensioni* e fin'anco nelle *spese di traslocamento*, che figurano nel bilancio per oltre lire 300 000 all'anno.

Ma qui non fermerebbonsi i risparmii conseguibili, se avessimo il coraggio di abbandonare certe massime o certe pratiche amministrative, colle quali ci siamo appunto troppo discostati dagli ordinamenti francesi, che pure prendemmo a modello in ogni rimanente. Mentre ogni giorno ci facciamo censori dell'accentramento francese, un più accurato esame dei fatti ci mostrerebbe che in molte cose abbiamo superato i maestri; poichè, mentre in Francia l'amministrazione di moltissime spese viene sottratta ad una troppo sottile ingerenza dello Stato, noi le abbiamo tutte riportate al bilancio, e tutte collocate sotto la gestione quotidiana e diretta del poter centrale. E mi spiego.

Abbiamo già notato come l'eccesso di spesa nella amministrazione della Giustizia provenga da questo, che noi abbiamo a carico del bilancio tutto il personale occorrente nelle cancellerie dei tribunali, e che per conseguenza ci costa più del doppio di quello che portiamo in attivo col titolo di proventi degli atti giudiziari. In Francia, il personale subalterno delle cancellerie non figura nel bilancio passivo, come i proventi di esse non figurano nel bilancio attivo.

Abbiamo pure notato come in Francia le spese locali di pubblica sicurezza sono portate a carico dei bilanci comunali. Lo stesso accade per non poche fra le spese concernenti gli stabili, la mobilia, gli uffizii

delle prefetture, delle sottoprefetture, delle corti, dei tribunali di prima istanza e giudicatura di pace, che figurano tutte sul nostro bilancio, mentre in Francia sono portate sui bilanci delle amministrazioni dipartimentali e comunali.

Notammo egualmente che in Francia le spese per l'amministrazione dipartimentale sono date in appalto ai Prefetti per una somma fissa, lo che porta alla conseguenza che il personale delle prefetture a carico del bilancio sia tanto più modico che fra noi, dove tutto intero fino ai più umili inservienti è iscritto sul bilancio dello Stato. Lo stesso procede in Francia per moltissime spese di materiale e di uffizio, che sono date in appalto per somma fissa ai direttori generali, ai capi delle amministrazioni dipartimentali, agli stessi funzionari incaricati di un dato servizio.

Presso di noi, meno pochissime eccezioni, vige l'opposto costume, che le spese di uffizio, niuna esclusa o eccettuata, si amministrano direttamente dai Ministeri, e si pagano dalle Tesorerie con tutte le forme della contabilità. Quindi ne avviene, che, ogni spesa più lieve (salve pochissime eccezioni), vuoi delle amministrazioni centrali, vuoi delle amministrazioni provinciali, debba passare per una trafila lunghissima di approvazioni, di riscontri, di registrazioni. E potrei citare esempi assai curiosi, dai quali apparirebbe come tale rigorismo, in parvenza di materia, si presti al ridicolo. Anzi gli stessi percettori delle pubbliche entrate, non possono prelevare dal percetto in conto corrente nè meno le più

minute spese di uffizio, ma devono inviare integralmente le somme alle Tesorerie, e poi presentare a queste i mandati per le spese di uffizio registrati nelle forme consuete. Di qui, perdita di tempo e sciupìo di braccia, di carta, di stampati, d'inchiostro.

Non ho potuto stabilire nessun confronto tra le spese che fra noi fanno parte del bilancio dello Stato, e in Francia si sopportano dalle amministrazioni dipartimentali e comunali, perchè bisognerebbe esaminare i bilanci particolari di queste, che mi mancano affatto. Ma non sarebbesi lungi dal vero, supponendo che tali spese debbano essere proporzionalmente inferiori alle nostre, avvegnachè sia naturale che rispetto al governo si faccia a maggiore confidenza che non si farebbe colle amministrazioni locali, più oculate, e come direbbero i nostri antichi, assai più massaie.[1]

Ho cercato invece di fare un confronto nelle spese dette di materiale e di uffizio, quelle comprese di stampati, di sussidii, d'indennità e di diarie, ma lasciando fuori le spese delle prefetture e sottoprefetture, perchè basate su regole essenzialmente diverse, non meno che le spese di ordine relative ai telegrammi e carteggi postali. Da questo confronto

[1] Mi fu narrato una volta, che in un paese di questo mondo, dove il mobiliare della Corte di Appello era a carico dello Stato, e il mobiliare del tribunale di Prima Istanza era a carico del comune, un certo tappeto per la camera di consiglio fosse rinnovato sei volte nel corso di un decennio nella Corte di Appello, e durasse dieci anni nel tribunale di Prima Istanza.

apparirebbe che tutte queste spese sommano nel bilancio nostro a lire 12 801 031, mentre nel bilancio francese sommano a lire 19 142 002. E si noti, che nella somma relativa al bilancio francese figurano, per non poche amministrazioni, anche le spese d'inservienti che fra noi figurano nel personale, e che alla somma relativa al bilancio nostro, deve pure aggiungersi la somma di lire 1 530 000, che è il coacervato delle così dette casuali sparse nei differenti bilanci.

Tavola comparativa delle spese d'uffizio.

REGNO D'ITALIA.		IMPERO FRANCESE.	
Giustizia e Grazia. L.	1 959 465	Giustizia. L.	342 950
Esteri	71 000	Esteri	250 000
Interno	680 060	Interno	1 283 500
Finanze (Tesoro)	1 014 800	Finanze (Tesoro)	2 361 000
Lavori pubblici	1 050 000	Lavori pubblici	1 406 600
Guerra	200 000	Guerra	549 500
Marina	131 000	Marina	267 300
Istruzione pubblica	534 619	Istruzione pubblica	527 395
Agricoltura e Commercio	161 003	Ministero di Stato	315 000
Consiglio di Stato	49 558	Consiglio di Stato	155 000
Corte dei Conti	98 200	Corte dei Conti	73 500
Demanio e Tasse	3 568 427	Contribuzioni dirette	2 324 771
Gabelle	1 687 319	Contribuzioni indirette	5 002 180
Poste	1 125 580	Poste	3 313 306
Telegrafi	470 000	Telegrafi	970 000
TOTALE... L.	12 801 031	TOTALE... L.	19 142 002

Se mi è avvenuto di essere stato anche mediocremente esatto nello istituire questo confronto, ognuno è in grado di giudicare che, fatte le debite proporzioni, la nostra spesa è comparativamente maggiore di quella che si fa in Francia. Ed oserei affermare che la cosa non può essere diversa, poichè

s'intende agevolmente che, dandosi in appalto certe tali spese e riducendone altre a somma fissa, l'interesse dello Stato è collocato sotto la salvaguardia dell'interesse individuale di coloro che hanno la responsabilità del servizio; così cessano gli eccitamenti ad accrescere le spese e le braccia; così i capi d'uffizio trovano il modo più acconcio onde proporzionare le une e le altre ai bisogni effettivi del servizio ed alle vere necessità del consueto lavoro. Ma se poi, calcolate tutte le spese accessorie che ne vengono per il nostro sistema di contabilità, quando per ogni più lieve spesa occorre un mandato, occorre l'intervento della Corte dei Conti, occorrono tante e replicate registrazioni: se vi aggiungete tutte quelle che si accrescono in questo moltiplicarsi infinito di lavoro, che s'incrocia e si accavalla ogni giorno ed ogni ora su tutti i punti del territorio, è facile il comprendere che i risparmii conseguibili per un cangiamento di sistema, sono anche maggiori di quelli che possano ottenersi sui titoli effettivi della spesa.[1]

Questo cangiamento di sistema riducesi tutto a semplificare il bilancio, giacchè con questo, e non con altro mezzo, può ottenersi quella semplificazione e quel decentramento di servizii amministrativi, che furono sempre nei voti e nel desiderio di tutti. In questa

[1] Sul bilancio francese, i soccorsi e le indennità ascendono a lire 565 864, le spese impreviste a lire 93 600, le paghe di non attività, comprese quelle del bilancio della Guerra, sommano a lire 856 600. Fra noi le spese per le disponibilità vanno a lire 3 946 617, e per maggiori assegnamenti vanno a lire 1 510 438.

strada noi siamo entrati colla legge provinciale e con quella sulle opere pubbliche. Ma non basta; bisogna proseguire e andare innanzi. Quando siensi cancellate dal bilancio dello Stato, per portarle su quelli delle provincie e dei comuni, tante spese concernenti le prefetture, i tribunali e la pubblica sicurezza: quando a carico dei proventi giudiziarii fossero poste le spese di cancelleria: quando le spese di uffizio, e certune di amministrazione fossero date in appalto ai capi dei singoli servizii: quando altre fossero ridotte a somma fissa, allora anche il poter centrale sarebbe alleggerito della soverchia mole di tante piccole faccende, che pure consumano tanto tempo ed impiegano le braccia di tanto personale. Tutti i servizii procederebbero più spediti, avrebbonsi minori ritardi e minori incagli, le spese sarebbero minori e distribuite con più sicuro profitto e con maggiore giustizia.

Io credo egualmente che procedendo sempre per la medesima strada, altri e non indifferenti risparmi potrebbero ottenersi riformando tutte le altre leggi organiche, e semplificando i nostri regolamenti. Alle cose che ebbi occasione di notare nei capitoli precedenti, aggiungo adesso, come mi paja enorme la spesa per il servizio delle carceri. Io non giungo a comprendere come in Francia, sopra una popolazione di 37 milioni, il servizio delle carceri di ogni specie e il mantenimento dei carcerati di ogni sorta figurino sul bilancio dell'Interno per la somma di lire 15 092 400, di fronte ad un rimborso per prodotto di lavoro di lire 3 000 000, mentre fra noi per lo stesso servizio,

e per lo stesso mantenimento, sopra una popolazione di 22 milioni, si spendono lire 16 763 300, dirimpetto ad un prodotto di lavoro certamente inferiore ad un milione, poichè il rimborso di lire 1 719 400 che figura sul bilancio attivo, comprende nella stessa cifra il prodotto delle carceri, e quello dei pii istituti. Quand'anche in Francia contribuiscano ad una parte di spesa i dipartimenti, la sproporzione è troppo forte, perchè non valga la pena di studiare con assai diligenza dove stia la causa del male.

La revisione generale dei moltiplici regolamenti vigenti ed una maggior fede nella libertà, possono condurci ad altri risparmi ancora. Per modo d'esempio, potrebbe conseguirsi un grosso risparmio affidando ai comuni la percezione delle imposte dirette: può farsi un altro risparmio attuandosi il principio di attribuire alla Banca Nazionale il servizio delle Tesorerie; se ne possono fare degli ulteriori, riformando i regolamenti della pubblica istruzione, quelli dei boschi, della caccia e della pesca, e quelli concernenti la ispezione dei pesi e misure, giacchè le attribuzioni relative possono benissimo scompartirsi fra i Prefetti e le autorità provinciali e comunali. Imperocchè io ritengo per massima, che ogni passo nella strada della vera libertà porti un risparmio, mentre ogni nuovo regolamento porta un aumento di spesa.

Non dico che le riforme indicate in questo e nel precedente capitolo possino ottenersi ad un tratto; prevedo le censure che mi verranno fatte per averle indicate; intendo del pari quanti ostacoli e difficoltà si

opporranno dagli interessi individuali, dagli abusi invecchiati e dalla tenacità delle usanze stabilite contro chiunque si attenterà ad entrare per la nuova via. Ma ho l'intimo convincimento che, tosto o tardi, ciò deve farsi e si farà, poichè a misura che cresce l'attenzione sulle pubbliche cose, scenderà nell'animo di tutti la persuasione, chè altrimenti ogni speranza di migliorare l'amministrazione e di allievare le pubbliche spese diventerebbe illusoria.

Non esito poi ad affermare che una volta messa la falce nelle vere piante parasite del bilancio, senza turbare i pubblici servizi, senza offendere i legittimi interessi delle popolazioni, senza arrestare lo svolgimento della pubblica prosperità, troverebbesi il modo di conseguire quei maggiori risparmi che finora non furono sperabili, e di conseguirli migliorando sotto ogni aspetto la pubblica amministrazione. Gettate poi una volta le basi di una bilancio normale, non m'affliggerei soverchiamente se non potessimo ottenere immediatamente tutto il guadagno. Imperocchè nulla impedirebbe che le sequele del passato, per le quali converrebbe essere indulgentissimi, figurassero, per un periodo transitorio più o meno lungo, tra le spese straordinarie, come ci figurano le spese per gl'impiegati in disponibilità, e come ci dovrebbero figurare anche le pensioni, che superano la proporzione cogli stipendi di attività, giacchè il soverchio delle disponibilità, ed il soverchio delle pensioni, si riferiscono essi pure ad un passato, il quale per nessun titolo dovrebbe trovare collocamento in un bilancio normale.

CAPITOLO LX.

Il Bilancio possibile.

Io salutai come faustissimo per le finanze italiane quel giorno in cui il nostro bilancio attivo potesse giungere ai 700 milioni. Compio adesso il mio pensiero dicendo, che presso a poco dentro questi limiti dovrebbe condursi il nostro bilancio passivo.

Però non volendo calcolare oltre i 50 milioni le conseguenze pratiche, e nemmeno immediate, delle riforme già fatte e di quelle che potrebbero effettuarsi, avremmo pur sempre tra le entrate e le spese una differenza di circa 50 milioni, che impedirebbeci l'effetto desiderato, se per farla sparire non consentissimo ad aggravare tuttavia la mano sulle imposte dirette. A questa difficoltà, che è assai grave, può rispondersi per altro in duplice modo.

Può rispondersi anzi tutto, che se un qualche sbilancio tra l'*entrate* e le *spese* ordinarie dovesse durare qualche anno ancora, non ci sarebbe nessun motivo serio per inquietarsene. Imperocchè, se ogni anno il disavanzo anzi che accrescere, si veda gradatamente diminuire, questo solo fatto basterebbe a migliorare notabilmente il nostro credito, come basterebbe ad assicurare l'avvenire delle nostre finanze. Si può soggiungere altresì che quando il disavanzo ordinario non oltrepassasse i 50 milioni, i soli incre-

menti nelle tasse indirette, che dovrebbero verificarsi di anno in anno in proporzioni assai più notevoli del passato, ci danno quasi la sicurezza che sieno per essere sufficienti a farlo sparire in tempo assai breve.

Ma qui è opportuno di tornare sopra una idea che fu esposta dal deputato Bellini nella seduta del 14 aprile, e che mi parve buona in sè stessa e feconda di ottimi resultamenti pratici.

Tra i rimproveri che possono farsi al Governo ed al Parlamento Italiano in fatto di finanze, quello certamente non gli si può indirizzare di aver voluto occultare al paese ed ai capitalisti il vero stato delle cose. La verità fu sempre detta da tutti e fu detta intera. Anzi talora fu detta inopportunamente, e spesso, per darci merito di schiettezza o per risvegliare lo spirito pubblico, la esagerammo al segno di fare amari rimproveri a chi mostrava maggiore fiducia, o proferiva parole di più liete speranze. Può affermarsi che bene spesso il maggior danno al credito nostro ce lo siamo procurato noi stessi, suscitando fantasmi e paure male a proposito. Bisogna pur credere che i capitalisti d'Europa siensi accorti essi stessi delle nostre esagerazioni, perchè altrimenti ci avrebbero negato da un pezzo la loro fiducia, trattandoci davvero come falliti, giacchè pareva ci dilettassimo di darcene le apparenze.

Da queste nostre fisime ne è conseguito altresì, che per il desiderio di voler fare un bilancio sincero, può dubitarsi siasi giunti a farlo in modo

che non rappresenti esattamente lo stato delle nostre finanze.

La distinzione tra le spese *ordinarie* e le spese *straordinarie*, non è una distinzione meramente *nominale*, ma corrisponde invece alla realtà delle cose, particolarmente nei così detti periodi organici delle nazioni. Tale distinzione l'abbiamo anche noi nella legge di contabilità, e serve di base al nostro bilancio attivo e passivo. Ma può dubitarsi grandemente che talora siasi equivocato circa il criterio da adoperarsi per applicarla ai casi concreti.

Perchè una spesa possa assumere il carattere di ordinaria, ci vogliono tre estremi, cioè: 1° che sia destinata al consueto andamento dei servizii pubblici, 2° che sia stabilita in modo continuativo da leggi, regolamenti o speciali disposizioni, 3° che riproducasi annualmente per lo stesso, o per analogo oggetto. Ove manchi alcuno di tali estremi, la spesa esser deve considerata come straordinaria.[1] Non basta adunque l'estremo della annuale ricorrenza per caratterizzare una spesa come ordinaria, se, al tempo stesso, non abbia anche gli altri estremi di esser destinata al consueto andamento dei servizii pubblici, e di essere stabilita in modo continuativo.

Per virtù di questa dottrina, noi abbiamo veduto quest'anno portarsi tra le spese straordinarie, quella parte dell'effettivo del nostro esercito eccedente il piano organico stato proposto dal Ministro della Guerra

[1] Legge del 13 novembre 1859, Art. 4.

in stato di pace. Credo che il Ministro operasse saviamente, ed il Parlamento gli dette ragione.

Questa stessa dottrina, avrebbe dovuto consigliare la iscrizione fra le spese straordinarie delle garanzie assecurate per legge alle società concessionarie di strade ferrate. Ma non fu così: queste garanzie furono iscritte invece tra le spese ordinarie. E finchè si trattò di lieve cifra, non se ne videro le conseguenze. Ora però che tali garanzie si accostano ai 40 milioni, e che in breve saliranno per qualche anno a somme molto maggiori, ognun vede che cosa avverrebbe, se non si provvede in tempo a mutare sistema. Quindi la necessità di entrare in qualche ulteriore spiegazione su tale argomento.

Se noi avessimo costruite le strade ferrate a spese dello Stato, ogni difficoltà sarebbe rimossa. Imperocchè noi avremmo collocati tra le spese *ordinarie* gli interessi del capitale che prendessimo ad imprestito per costruirle, ed avremmo portato fra le *straordinarie* le spese di costruzione. La difficoltà nasce, in quanto che abbiamo provveduto a questo grande bisogno della civiltà moderna e del nostro avvenire, incaricando della costruzione e dell'esercizio le società private, coll'obbligo di provvedere il capitale e colla condizione altresì della reversibilità delle strade ferrate allo Stato dopo tanti anni di godimento. Queste concessioni pongono in essere fra lo Stato e le società concessionarie una vera e propria delegazione, il cui correspettivo sta nella cessione dei diritti e privilegii dello Stato, nella utilità dell'eser-

cizio per un tempo determinato, nella garanzia di un prodotto netto chilometrico che assicuri ai sovventori del capitale il pagamento dell' interesse che a favor loro fu stipulato.

In questa delegazione ognun vede che le garanzie assicurate dallo Stato non rappresentano gli interessi del capitale, che gravano le società concessionarie, ma rappresentano invece una porzione di capitale anticipato dallo Stato, capitale che per un'altra porzione è rappresentato dai diritti e privilegii ceduti. E basti ad esserne convinti il riflettere, che quando pure le garanzie dovessero pagarsi per un lungo corso di anni, ed al *maximum* della promessa fatta, deve pure venire un giorno, in cui l' obbligo di prestarle viene a cessare o a ridursi per lo meno in più angusti confini, come deve venire un giorno in cui le strade ferrate già costruite devono trasformarsi in proprietà dello Stato. Allora lo Stato ritrova il capitale sborsato sotto forma di garanzia, insieme cogli interessi, in una proprietà affrancata da ogni debito, perchè durante il tempo dell' esercizio il prodotto concesso alle società deve servire al pagamento degli interessi ed all' ammortizzamento del capitale di costruzione. Talchè le garanzie, per le quali il Governo si è impegnato verso le società concessionarie, non rappresentano gli interessi del capitale di costruzione, e se hanno il carattere di spesa ricorrente, non possono dirsi una spesa destinata al *consueto andamento dei servizii*, nè possono dirsi stabilite *per modo continuativo.* Perchè fosse altrimenti, bisognerebbe che, venuto il tempo della de-

voluzione, la proprietà delle strade ferrate si consolidasse nello Stato insieme col debito del capitale occorso per costruirle.

Quindi, per applicare convenientemente la legge di contabilità, è luogo in questo caso alla distinzione subalterna cui accennava il deputato Bellini, e che si applica a tutte le imprese industriali, cioè fra le spese dette *di esercizio* e le spese dette di *capitale* o *di prima montatura*. E mentre le società concessionarie portano al conto di esercizio gli interessi del capitale, o per meglio dire il dividendo degli azionisti, e portano al conto di primo impianto, così le spese di costruzione, come la quota di utili destinati a rimborsare il capitale o ad ammortizzare il valore delle azioni, noi dovremmo portare in conto di esercizio gl' interessi equivalenti alle somme che occorrono per pagare le garanzie, e dovremmo portare in conto di capitale le garanzie effettivamente pagate, perchè costituiscono in parte l'anticipazione appunto di quelle somme, che dobbiamo sborsare per avere un giorno la proprietà delle strade ferrate, che altrimenti avremmo dovuto procurarci provvedendo noi stessi direttamente a tutte le spese di costruzione.

Ecco la ragione per la quale io credo che l'importare annuo delle garanzie dovrebbe trasportarsi tra le spese straordinarie. Assumendo per guida questo criterio, non solamente si giustifica il trasporto che già avvenne fra le spese straordinarie della eccedenza sulla forza militare in stato di pace, ma può sostenersi altresì che nella stessa categoria devano pure

collocarsi quelle quote sia di pensioni sia di assegnamenti di disponibilità, che eccedono la proporzione ordinaria cogli stipendii in condizioni normali. Tutte queste spese, a chi bene ne considera l'indole ed il carattere, altro non sono che spese di primo impianto o di prima montatura per costituire il Regno d'Italia.

Le conseguenze pratiche di questo trasporto di spese da una all'altra categoria, sono di grande importanza. Imperocchè rettificandosi in tal guisa il nostro bilancio, ne conseguirebbe: — che le spese ordinarie e costanti del nostro esercizio verrebbero meglio determinate, e poco ci vorrebbe a condurle presto al livello delle entrate ordinarie, le quali devono appunto assicurare l'andamento regolare e costante dei servizi pubblici; — che le imposte e le rendite ordinarie, sarebbero esclusivamente destinate alle spese di esercizio, mantenendo fra queste la priorità agl' interessi degli imprestiti che sono occorsi, o occorrerebbero, per far fronte tuttavia alle spese di primo impianto; — che gli imprestiti, perduto ogni carattere di espediente di cassa, avrebbero sempre una speciale destinazione, condizione precipua per dare nuova base al nostro credito così all'estero, come all' interno; — che niuno potrebbe trovare a ridire se le garanzie (ove non si preferisse di creare per esse una nuova forma di speciali obbligazioni) le dovessimo pagare con altrettanti imprestiti, aumentando soltanto le spese ordinarie per l'importare degli interessi necessari a procurarcegli; — che in tal guisa, senza isterilire con imposte soverchie la produzione, senza impedire l'accu-

mularsi dei frutti e dei risparmi del lavoro, che sono la materia più sicura per le imposte indirette, senza inceppare la lenta formazione del capitale nazionale, noi potremmo dare al nostro sistema d' imposte quel tempo che è necessario, perchè, svolgendosi in tutta la sua ampiezza, possa fornirci quel tanto che è necessario, onde chiuso il ciclo troppo periodico degli imprestiti, la integrità del nostro bilancio, salve circostanze eccezionali, possa essere saldata colle risorse ordinarie e costanti del pubblico tesoro; — che frattanto agli interessi occorrenti per gli imprestiti tuttavia necessari in questo periodo transitorio, ma che si facessero con speciale destinazione, potrebbesi sopperire sia cogli incrementi naturali e progressivi delle tasse indirette, come ancora con quegli aumenti lenti e discreti di ogni specie d'imposte, che volta per volta fossero stanziati dal Parlamento.

Questa correzione, che potrebbe razionalmente introdursi nel nostro bilancio con grande vantaggio del nostro credito, apparisce tanto più necessaria quando si rifletta che le garanzie oggi iscritte per 36 milioni, saliranno in breve corso di anni a più che 60 milioni. Ed ognuno vede, quali effetti mostruosi ed assurdi ne conseguirebbero, per così rapido ed eccessivo accrescimento delle nostre spese ordinarie, alle quali le entrate ordinarie dello Stato non basterebbero mai. Per tal modo, noi faremmo alle nostre finanze una condizione anormale, che non avrebbe riscontro in nessuno degli altri bilanci d'Europa.

CAPITOLO LXI.

Il Patrimonio Ecclesiastico.

Non posso astenermi dal soggiungere alcune parole intorno al progetto di legge, che aveva per scopo di unificare la legislazione concernente il patrimonio ecclesiastico, e che il Parlamento non ebbe tempo di condurre a definitivá deliberazione.

Non occorre che io rammenti che fino al 1814 ebbe vigore in Italia (meno che in Sicilia) la legislazione francese, per opera della quale gli ordini monastici furono disciolti, i beni delle corporazioni passarono al demanio, e scomparve tutto l'antico edifizio concernente i beni temporali della chiesa, quale era stato creato sotto l'influsso del diritto canonico e delle leggi feudali.

Cessata la dominazione francese, dove più, dove meno, dove senza limite alcuno, dove modificato dalle leggi antiche di ammortizzazione e di polizia ecclesiastica, fu ricondotto l'antico ordine di cose, furono ripristinate le corporazioni monastiche, restituiti a queste i beni non ancora venduti, ricondotte tutte le relazioni tra la Chiesa e lo Stato sotto l'impero degli antichi concordati, o delle leggi anteriori alla francese rivoluzione.

Ciò costituiva una differenza ben grande tra le varie provincie italiane, in quanto che alcune, per-

dendo le leggi francesi, ricadevano del tutto sotto l'impero del diritto canonico, mentre in altre venivano ristabilite nel loro pieno vigore le leggi giurisdizionali vigenti prima del 1800.

Le cose rimasero in questo stato fino al 1848. Allora accaddero in Italia due mutamenti in senso inverso. Imperocchè, da un lato i principi che tenevano le parti dell'Austria, unendosi più strettamente fra loro e colla corte di Roma, s'impegnavano in nuovi concordati, che alle antiche leggi giurisdizionali facevano non poche restrizioni. Mentre dall'altro lato il Regno Subalpino, dove maggiore era stata in passato la prevalenza del clero, rimanendo fedele alla causa dell'Italia e della libertà, procedette innanzi nella via delle riforme, per tutto quello che rientrava nelle competenze e nelle attribuzioni dello Stato.

Conseguenza di questo movimento riformista furono le leggi sul fôro ecclesiastico, sul privilegio di asilo, sulle corporazioni religiose e i beni di chiesa.

Quest'ultima legge, che fu del 29 maggio 1855, tolse la personalità giuridica alle suddette corporazioni, alle collegiate ed ai beneficii semplici, salve certe tali eccezioni. I beni delle disciolte comunità religiose, non che di altri enti ecclesiastici soppressi, non gli incamerò nel demanio, ma volle che serbando la primitiva loro destinazione passassero nella proprietà di un nuovo ente morale, che si chiamò Cassa ecclesiastica. — Rispettò il possesso degli attuali beneficiati, ed ai membri delle comunità disciolte, cui non restituiva i diritti civili, assegnava una pensione a carico

della Cassa suddetta, accordando loro anche la facoltà di continuare, finchè vivessero, nella vita comune sotto i loro particolari statuti. Alle corporazioni eccettuate, agli enti ecclesiastici conservati, ai vescovadi, impose una tassa annua proporzionale alle loro rendite, che fu chiamata *quota di concorso*, a benefizio della Cassa ecclesiastica, per lo scopo che le rendite di essa servissero (pagate le pensioni) a tutte le spese del culto cattolico, che non dovevano altrimenti figurare nel bilancio dello Stato.

Dopo il 1859, questa legge del 1855 fu estesa ed applicata, con lievi modificazioni, dai governi dittatoriali nelle provincie napoletane, nelle Marche e nell' Umbria. Talchè ne è venuta la conseguenza, che le provincie antiche, le napoletane e quelle delle Marche e dell'Umbria, sia rispetto agli ordini religiosi, sia rispetto alle amministrazioni dei beni, sia rispetto alle spese del culto, rimangono sotto il regime di quella legge e della Cassa ecclesiastica che ne costituisce la parte esecutiva. Le provincie lombarde e toscane sono regolate dalle leggi giurisdizionali, e sono sotto il regime degli economati: le siciliane dai privilegi della regia apostolica Legazia; le altre provincie dai sistemi diversi che vi erano prima vigenti.

Di qui si scorge una prima ragione della imperiosa necessità, in cui siamo, di adottare un provvedimento, che assoggetti tutte le provincie italiane ad una legislazione uniforme in materia così delicata e tanto connessa con tutti gli interessi morali ed economici della nazione.

A questa prima ragione un' altra se ne aggiunge non meno grave.

Noi abbiamo in Italia 84 ordini religiosi, 80 dei quali sono ordini possidenti (38 di maschi, 42 di femmine) e 4 sono ordini mendicanti. Gli ordini religiosi possidenti sono distribuiti in 1724 conventi, cui viene assegnato un valore approssimativo di 40 milioni, i mendicanti in 658. Così nel complesso abbiamo 2382 conventi o case religiose, de' quali 1506 appartengono a congregazioni maschili, dove convivono 19 960 religiosi (cioè 15 494 professi e 4 466 conversi) e 876 appartengono a congregazioni femminili, dove convivono 25 869 religiose, delle quali 18 198 professe e 7671 converse.

Sul numero totale di 45 829 religiosi, 17 407, secondo le notizie ministeriali (e più di 23 000 secondo altre statistiche), tra maschi e femmine appartengono agli ordini mendicanti e vivono di questue, e gli altri 28 422 possidenti vivono della rendita dei loro patrimoni, che secondo i dati raccolti per l'applicazione della tassa di manomorta, ascende a lire 16 216 532.[1]

[1] Quando si dovesse credere più vera la cifra delle seconde statistiche, bisognerebbe ritenere che tra religiosi e religiose il numero superasse i 50 000.

Quadro delle rendite delle Corporazioni religiose.

PROVINCIE.	Beni Rurali.	Fabbricati	Capitali.	Rendite fondiarie.	Rendite pubbliche.	Totale.
Provincie antiche.	286 819	161 489	34 035	90 955	89 858	663 156
Lombardia	191 635	64 002	122 034	52 295	31 823	461 789
Emilia	632 811	108 782	72 070	257 144	210 563	1 281 370
Toscana	1 475 722	274 104	344 168	1 090 136	70 246	3 254 376
Marche e Umbria	493 910	71 390	3 143	61 317	7 813	637 573
Napoli	560 306	403 703	103 155	140 966	151 700	1 359 830
Sicilia	3 407 960	1 045 497	190 208	3 760 390	154 383	8 558 438
Totale.	7 049 163	2 128 967	868 813	5 453 203	716 386	16 216 532

Il Regno d'Italia, che agli effetti politici ed amministrativi è diviso in 59 provincie, agli effetti ecclesiastici è scompartito in 229 diocesi, 44 delle quali sono sedi arcivescovili e 185 sedi vescovili.

Queste 229 mense episcopali, rappresentano una rendita di lire 7 737 214, come fu accertato dalle denunzie per l'applicazione della tassa predetta.

Rendite delle Mense vescovili accertate in occasione della Tassa di Manomorta.

PROVINCIE.	Beni rurali.	Fabbricati	Capitali.	Rendite fondiarie.	Rendite pubbliche.	Totale
Provincie antiche	855 008	96 625	27 624	110 128	137 385	1 226 770
Lombardia.	745 552	33 754	8 671	34 850	60 491	883 318
Emilia.	511 219	49 795	42 218	226 455	82 749	912 434
Toscana.	461 530	37 301	30 403	241 594	13 103	783 931
Marche e Umbria.	544 460	34 556	6 110	71 503	26 998	683 627
Napoli.	1 356 576	139 212	82 663	472 938	22 713	2 074 102
Sicilia.	558 592	44 349	7 674	530 691	31 726	1 173 032
Totale.	5 032 937	435 592	205 363	1 688 157	375 165	7 737 214

Le rendite dei Capitoli, delle collegiate, delle prebende parrocchiali, beneficii e cappellanie ascendono a Lire 36 912 722.

Prebende parrocchiali, Beneficii ecclesiastici e Cappellanie.

PROVINCIE	Beni rurali.	Fabbricati	Capitali.	Rendite fondiarie.	Rendita pubblica.	Totale.
Provin. antiche. . . .	4 316 375	334 101	488 950	1 209 892	537 867	6 887 185
Lombardia	4 010 959	245 101	656 658	1 099 971	497 086	6 509 684
Emilia. . . .	3 941 808	298 159	273 975	957 639	115 780	5 587 361
Toscana. . .	2 146 518	267 271	296 872	2 615 911	231 775	5 558 347
Marche e Umbria. .	2 550 359	130 974	26 099	870 399	28 174	3 606 005
Napoli. . . .	4 223 451	315 015	410 967	1 735 640	88 532	6 773 605
Sicilia. . . .	415 510	65 525	364 738	1 089 119	55 643	1 990 535
Totale.	21 604 980	1 656 146	2 518 259	9 578 571	1 554 857	36 912 722

Le opere, o fabbriche, e le altre amministrazioni ecclesiastiche rappresentano una rendita di L. 15 400 148, senza contarvi quella dei seminari e delle confraternite.

Fabricerie e Amministrazioni di Chiese.

PROVINCIE.	Beni rurali.	Fabbricati	Capitali.	Rendite fondiarie.	Rendita pubblica.	Totale
Antiche Provincie	1 039 599	281 011	337 264	377 057	357 397	2 392 328
Lombardia	1 041 331	179 328	1 358 961	695 416	312 450	3 587 486
Emilia	914 256	156 919	191 622	232 623	110 691	1 606 111
Toscana	241 128	84 692	125 491	694 825	61 549	1 207 685
Marche e Umbria	430 293	33 509	8 722	107 504	4 625	584 653
Napoli	2 418 647	427 283	246 841	733 070	92 707	3 918 548
Sicilia	749 991	120 513	28 720	1 147 827	56 286	2 103 337
Totale	6 835 245	1 283 255	2 297 621	3 988 322	995 705	15 400 148

Così la causa pia ecclesiastica possiede in Italia una rendita complessiva di lire 76 267 016, che per lire 46 026 124 è frutto di beni immobili.

Malgrado ciò, noi abbiamo in Italia circa 16 296 parrocchie, [1] numero probabilmente scarso ai bisogni

[1] Approssimativamente le parrocchie sono distribuite come appresso:

PROVINCIE.

Piemonte e Liguria	*Num.*	3122
Sardegna	»	384
Lombardia	»	2272
Parma	»	736
Modena	»	818
Romagne, Marche e Umbria	»	2029
Toscana	»	2641
Napoli	»	3731
Sicilia	»	563

delle cresciute popolazioni, la rendita delle quali non basta, nel maggior numero di esse, a provvedere al più che mediocre campamento dei parrochi, i quali pure costituiscono la parte più eletta, più utile, più operosa del clero, talchè ne avviene che molte sono ancora le provincie ove l'agricoltore è soggetto alla colletta delle così dette decime sacramentali. E per sopra più, il culto propriamente detto è così scarsamente provveduto, che per restauri di chiese e per altri titoli ha bisogno di esser sovvenuto di lire 2 226 431, 21 sul bilancio dello Stato, oltre quello che per i medesimi titoli vi spendono i Comuni.[1]

Per tutti questi fatti, mi sembra evidente il bisogno che le autorità civile ed ecclesiastica, dentro le loro respettive attribuzioni, provvedano ad una riforma

[1] Sul bilancio francese le spese del culto cattolico vanno in costante aumento e sul bilancio del 1864 figurano per franchi 46 400 600 compresa l'Algeria.

Ecco i titoli di quel bilancio:

87	Sedi Vescovili...............L.	1 652 500
193	Vicari Generali................	506 900
917	Canonici di Capitoli............	1 164 000
3 519	Curati.........................	4 512 100
31 415	Vice-Curati....................	29 497 300
9 039	Vicari.........................	3 175 050
	Capitoli di S. Denis e S.ª Geneviefa......................	223 350
	Seminari.......................	1 555 400
	Sussidi personali..............	880 000
	Sussidi a Congregazioni autorizzate.......................	105 000
	Spese di Edifizi, ec...........	3 129 000
	TOTALE L.	46 400 600

quale è richiesta dallo spirito dei tempi, dal mutato ordine di cose e dai fini cui loro incombe di provvedere. Nulla però dicendo delle diogesi, la cui frequenza non si riscontra eguale in nessun altro paese come in Italia, frequenza che certamente non giova nè alla dignità episcopale, nè alla cultura del clero, mi restringerò invece a ciò che mi pare rientri nelle competenze del potere civile.

A me parrebbe che il modo più spiccio per superare le non poche difficoltà che si presentano su tale argomento, quello sia di estendere a tutte le provincie italiane la legge del 1855, sì perchè ormai essa è vigente nella maggior parte del Regno, sia perchè eviterebbonsi i non pochi inconvenienti che ne derivano, quando una così delicata materia si rimettesse tutta in questione. A quelli cui sembra poco, direi che intanto essa provvede ai bisogni più urgenti. A quelli cui paresse troppo quasi consiglierei di rassegnarsi. Ritenuti i principii sui quali tale legge è fondata, sarebbe anche facile il diminuire le difficoltà intorno alla Cassa ecclesiastica, mediante la *conversione* del patrimonio, e di remuovere quelle ancora che si accampano precocemente rispetto alla finale destinazione dei beni dei conventi. Imperocchè potrebbe stabilirsi che, cessato un giorno il pagamento delle pensioni e provveduto ai bisogni del culto, una porzione delle rendite che sopravanza senza distinzione di provincie, si distribuisse per sopperire ai bisogni della beneficenza pubblica e della istruzione.

Quando poi a questo sistema, che è il più sem-

plice, non si facesse buon viso, allora sarebbe luogo ad esaminare le diverse proposte che fino a qui vennero fatte. Mi limito ad indicare le moltiplici questioni cui esse dànno luogo in ciascuna delle materie intorno a cui dispongono, cioè — la soppressione delle corporazioni religiose — la soppressione di altri enti ecclesiastici — la destinazione e distribuzione dei beni — la conversione — l'amministrazione delle rendite.[1]

I. Rispetto alle corporazioni religiose, non possono essere molte le obiezioni che, al segno cui sono le cose, vogliano opporsi contro la convenienza in genere della loro soppressione, non potendosi tanto più impugnare che siano per la massima parte cessati i bisogni sociali ai quali un tempo provvedevano, e che la più parte di esse trovisi in troppa contradizione coi principii politici ed economici dai quali è governata la società moderna.

[1] *Statistica delle petizioni intorno alla soppressione delle corporazioni religiose.*

	Corpi morali.	Associazioni.	Adunanze popolari.	Individui.	Laici.	Laiche.	Ecclesiastici.	Monache.	Litterati. (a)	Illitterati.
Per la soppressione.	62	32	16	16040	15930	24	86	—	15930	19
Per esazioni alla soppressione. .	101	—	—	7389	7353	11	249	25	7070	319
Contro la soppressione.	14	—	—	191277	165733	14279	8578	2687	152737	38540

(a) Si noti che fra i litterati della prima categoria vi sono 11 firme uniformi, ve ne sono 87 tra quelli della seconda, ve ne sono 7 282 fra quelli della terza.

Però, anche rispetto a questo punto, che fu detto più volte essere il meno grave, s' incontrano non poche difficoltà e non poche questioni, che meritano un serio esame per parte del Parlamento.

Imperocchè, mentre tutti i progetti che sonosi succeduti vanno d'accordo intorno alla opportunità di eccettuare dalla regola della soppressione alcuni ordini o conventi, la cui utilità ed importanza sociale sembra evidente, è argomento grave di disputa se le eccezioni debbono ammettersi, se lo debbono per Ordini, ovvero per Case, se le eccezioni ammesse debbano avere un carattere permanente o transitorio.

Ammesse o non ammesse le eccezioni, sorge una questione più grave, se cioè la soppressione debba avere immediato effetto colla chiusura generale dei conventi e colla reintegrazione dei monaci o frati nei loro diritti civili e politici, ovvero se deva darsi facoltà a quelli che lo desiderano di rimanere a convivere nei chiostri secondo la regola del proprio istituto, fintanto che vogliono, o finchè non siensi ridotti in numero così scarso da potere essere concentrati in altro convento del medesimo ordine. Niuno ha negato che tale facoltà dovesse darsi alle monache, comprendendo ognuno quanta durezza sarebbe l'abbandonarle, quanto gravoso dovesse riuscire loro il tornare a vivere in un mondo che non conoscono, quante difficoltà creerebbonsi in tal guisa alle famiglie. Sarebbe adunque opportuno l'esaminare se per altre e non meno gravi ragioni, anche di ordine pubblico, non fosse, conveniente l' accordare tale facoltà ai monaci e frati.

I religiosi appartenenti alle corporazioni soppresse, abbiano o non abbiano la facoltà di rimanere nei loro chiostri, devono avere una pensione determinata che sia, per così dire, l'equivalente di quella correspettività che stipularono coll' ordine al giorno della professione. Lasciando anche da parte le difficoltà che possono incontrarsi per determinare il quantitativo delle pensioni, sorge una nuova questione del tutto finanziaria, rispetto al trattamento che deve farsi ai frati mendicanti. Imperocchè, rispetto ad essi, pare non vi siano che due sistemi effettuabili, o di lasciarli nei loro conventi campando fin che vivono di questua come camparono per lo passato, o di assoggettarli alla legge comune rinviandoli alle loro case con una pensione che equivalga almeno alla congrua sinodale. Ma ognuno intende quanto sarebbe il peso che ricadrebbe per questo titolo sulle finanze dello Stato, tanto più che dietro più accurate informazioni fu costatato, che i mendicanti nell' insieme sorpassano di gran lunga le cifre che vennero date dalle prime statistiche ministeriali.

II. Rispetto alla soppressione di altri enti ecclesiastici, le questioni sono anche più delicate.

Prescindendo infatti dalle cappellanie e uffiziature laicali, che per la loro stretta analogia coi fidecommissi non s' intende come abbiano potuto sopravvivere alle leggi abolitive, non conviene dissimularsi, esser quella una materia cui si ricollegano per un lato non poche tradizioni e moltiplici interessi delle popolazioni, che conviene rispettare, e per l' altro

lato essere troppo complessa perchè possa sempre discernersi il criterio che separa la legittima competenza del poter civile, da quella del potere ecclesiastico intorno al culto, alla disciplina, alla gerarchia. Per lo che potrebbe dubitarsi se, fatta ragione di tutto convenisse su questo argomento spingersi oltre i confini della legge del 1855.

III. Le questioni più gravi sorgono poi rispetto alla proprietà e destinazione dei beni, tanto più gravi perchè di essi beni non se ne conosce il valore, perchè la sostanza è tutt' altro che appurata, perchè sono ignoti gli oneri da cui è vincolata. Innanzi tutto non conviene confondere i beni provenienti dalla soppressione delle corporazioni religiose, coi beni più propriamente ecclesiastici, perchè destinati al culto ed ai ministri del culto. Rispetto ai primi, può dubitarsi se ragioni di giustizia politica permettano l' applicazione del rigoroso diritto imperiale, che trasferisce al Fisco la eredità dei collegi che cessano di esistere. Rispetto ai secondi, non è ammissibile nemmeno il dubbio, poichè il loro carattere e la loro inviolabilità hanno la stessa certezza e la stessa determinazione di tutti gli altri beni, che servono ad oggetti di pietà pubblica. Quindi nuove difficoltà non tanto rispetto alla destinazione in genere, quanto rispetto alla destinazione locale, nè più nè meno che si trattasse di beni di spedali o di altri pii istituti. Questo già basta a mostrare quanto gravi e pericolose questioni susciterebbe ogni idea d' incameramento dei beni delle corporazioni, e più che mai dei beni ecclesiastici pro-

priamente detti, toccando essi così da vicino gli interessi locali coi quali sotto moltiplici aspetti tale materia è strettamente connessa: tanto più gravi, perchè è fortemente a dubitarsi che in questa parte la legge sia priva di scopo, per la incertezza in cui siamo rispetto alla vera entità dei beni, agli oneri da cui sono gravati, ed alla loro sufficienza per sopportare prima il peso delle pensioni e poi quello delle dotazioni parrocchiali.

IV. La convenienza politica di restituire al commercio una gran parte almeno dei beni che sono stagnanti nel possesso della manomorta ecclesiastica non può essere revocata in dubbio. Ma può benissimo dubitarsi se il passaggio di essi beni al demanio, e la di loro alienazione sia il mezzo migliore per operare questa grande riforma, nella quale le vedute finanziarie non possono nè devono occupare il primo posto. Bisogna guardare che il patrimonio accumulato dalla pietà dei nostri maggiori non vada disperso nel vortice della speculazione e dell'agiotaggio: bisogna evitare che una riforma essenzialmente sociale ed economica non sia guasta e resa invisa atteso il modo pratico di eseguirla: bisogna esaminare se questo sia il momento migliore per la vendita, e se gettando così grande quantità di beni sul mercato, non si corra il rischio di deprezzare la proprietà privata: bisogna considerare infine se il disammortamento dei beni non potesse operarsi meglio e più utilmente, applicandovi un sistema misto di censuazione e di vendite col prezzo in mano sempre affrancabile.

Ma poichè le questioni sociali e politiche come non vogliono essere risolute nel solo aspetto finanziario, non lo devono essere nemmeno nel solo aspetto economico, così non è fuori di luogo anche l'esaminare se il disammortamento debba applicarsi indistintamente a tutti i beni del clero, ed in specie se sia utile applicarlo ai beni parrocchiali. Valenti scrittori hanno sostenuto che il mezzo migliore, perchè i parrochi siano immedesimati cogli interessi delle popolazioni fra le quali vivono, sia appunto quello di renderli proprietarii. Non ci vuole grande acume di vista per capire il concetto di quegli scrittori. Io pongo la questione, parendomi che valga la pena di esaminarla.

V. Le ultime e più gravi questioni interessano l'amministrazione dei patrimoni e la distribuzione delle rendite ecclesiastiche, qualunque sia la forma in cui vengono costituite.

Vi è un punto che ritengo come indiscutibile, cioè la convenienza che il culto e il clero abbiano patrimoni e rendite proprie, non confondibili col patrimonio e colle rendite dello Stato, se non si vuole avere le conseguenze di un clero salariato, cosa che repugna ad ogni sana idea di libertà. Quindi la necessità che il culto e il clero abbiano un patrimonio o patrimoni aventi una esistenza separata e distinta, come enti morali riconosciuti dalla legge.

Ma allora nascono le questioni concernenti l'amministrazione. Se cioè questa debba affidarsi alla Cassa o Casse ecclesiastiche, come furono istituite dalla legge sarda del 1855, se debba affidarsi ai RR. Economati,

se debba darsi ad un ènte nuovo che si chiami in ciascuna diogesi Patrimonio ecclesiastico o Congregazione diocesana, qualunque sia il modo onde tali congregazioni ora o in progresso possano costituirsi. Certo è che in ogni caso mi sembra evidente, che non si possano trascurare come elementi integrali del calcolo, l'autorità ecclesiastica, la legittima ingerenza del Governo, la compartecipazione del laicato, che sono tutti egualmente interessati, sebbene per diversi riguardi e con proporzioni differenti, alla conservazione dei patrimoni ed alla savia e prudente amministrazione. Rispetto alla distribuzione delle rendite, a cui si riferiscono anche le quote di concorso, non occorre che io entri in particolari. Giova però rammentare che la teoria che governa questa materia è antica quanto la chiesa, e poco ci sarebbe da innovare. Il culto, il clero, i poveri hanno un diritto eguale alla partecipazione delle rendite ecclesiastiche. Le difficoltà sorgono piuttosto nel modo pratico di applicare questa dottrina alle contingenze presenti, e nello stabilire la giustizia del reparto tra le località meno provviste e quelle che lo sono oltre il bisogno, ma tali difficoltà non mi sembrano insormontabili.

Ho cercato di porre le principali questioni, che possono nascere rispetto ai diversi progetti di legge che conosciamo, e che vogliono essere studiate e risolute senza spirito di parte e con quella calma e serenità di spirito, che si addice ad uomini di Stato, alla gravità dell' argomento ed ai moltiplici interessi di ogni specie che vi sono congiunti.

Ma siccome non voglio essere accusato di restrizioni mentali, dirò apertamente la mia opinione non su tutte le questioni, poichè per alcune mi mancano quei dati di fatto che occorrono a risolverle, e per altre sarebbe per lo meno imprudente impegnarsi in una soluzione che la discussione parlamentare facesse poi apparire meno buona. Devo adunque limitarmi ad esporre quei principii più generali che assumerei come norma dei miei giudizii e delle mie determinazioni.

Io professo la religione dei miei maggiori, cioè quella della grandissima maggioranza del popolo, e reputo sarebbe gravissima sventura per il mio paese se alla nostra unità politica mancasse quel forte cemento che viene dalla fede religiosa. Ma reputerei che fosse non minore sventura se questa si facesse monopolio o bandiera di un partito politico, che rinnuovasse in Italia le esorbitanze e le agitazioni che si videro altrove. La fede religiosa deve esser norma alla condotta morale dell'individuo, nel modo istesso che la religione del paese non deve mai perdersi di vista dall'uomo di Stato, comunque egli pensi: ma per il bene della religione non meno che per il vantaggio della libertà, desidero che la prima si mantenga in quell'aere sereno, cui non giungono le passioni degli uomini e molto meno le passioni politiche, e che la seconda non abbia mai nemmeno l'apparenza di essere ostile alla chiesa. Intorno a ciò mi affida il buon senso della grande maggioranza degli Italiani non clericale, nè miscredente, ma essenzialmente con-

servatrice, e quindi tutt' altro che favorevole ai fautori di ogni eccesso in un senso e nell' altro.

Per trattare adunque le materie ecclesiastiche, bisogna prima di tutto tenersi nei limiti che i principii più sicuri del diritto pubblico segnano alla autorità civile, e trovato una volta questo limite, bisogna trattarle nel campo della fredda ragione politica, senza abbandonare mai quei criteri di prudenza pratica, che sono la migliore garanzia per assicurare la riuscita di ogni riforma.

Le mie persuasioni furono sempre per quella scuola che nella separazione dello spirituale dal temporale ha ravvisata la più valida garanzia dèlla libertà civile dei popoli, ed il mezzo più sicuro onde la Chiesa e lo Stato potessero entrambi conseguire, senza reciproco disturbo, ed anzi con reciproco giovamento, il fine del loro proprio istituto. Questa scuola accogliendo quei principii di civile progresso che di secolo in secolo hanno dato un nuovo impulso alla vita dei popoli e delle nazioni, ha sempre creduto che la linea di confine tra le attribuzioni del potere ecclesiastico e quelle del potere civile, dovesse rinvenirsi sul terreno della libertà, che distinguendo la società medio-evale dalla società moderna, può sola conciliare, a suo avviso, le dottrine più disparate. Ciò mi ha portato ad accettare in buona fede e con pienissimo convincimento la massima della *libera Chiesa in libero Stato*, perchè mi apparisce la più feconda di conseguenze nelle nuove relazioni che, per il mutato ordine delle cose e per i bisogni del tempo nostro, dovranno sta-

bilirsi prima o dopo, fra il Papato e il Regno d'Italia, tra la Chiesa e lo Stato, in luogo e vece di quelle che, informate ai bisogni ed alle idee di un'altra età, condussero sempre con alterna vicenda alla subiezione dell'una o dell'altro.

Premesso tutto questo, non mi occorre il soggiungere che rispetto alla soppressione delle corporazioni, come rispetto alla trasformazione del patrimonio ecclesiastico, io credo non possano mettersi in dubbio nè la competenza legittima dello Stato, nè la opportunità di esercitarla; come credo del pari debbano porsi fuori di questione non tanto il diritto di associazione, quanto la necessità della conservazione vera e non fittizia di un patrimonio ecclesiastico (qualunque sia la forma che voglia darglisi) che provveda al culto ed al clero, e ci salvi dai pericoli di un culto e di un clero salariato.

Però non ammetto la soppressione delle corporazioni religiose senza alcune eccezioni, vuoi di ordini, vuoi di conventi. Di ordini, per ciò che spetta a quelle corporazioni che per proprio istituto sono preordinate alla carità verso gli infermi, o verso i peregrini, come che facciano parte integrale del cristianesimo, e al bene che essi producono non possa provvedersi dal laicato. Di conventi, per quelle poche corporazioni che si congiungono alle memorie ed alle tradizioni più illustri del nostro paese, e per quelle che per proprio istituto si sono rese benemerite della istruzione letteraria e scientifica, fino a che almeno gli istituti laicali della pubblica istruzione possono fare a meno

di qualunque emulazione, e sieno pervenuti a quel grado di prosperità e di considerazione che loro assicuri la fiducia dei padri di famiglia. Bene inteso però che con questo non intendo che gli uni e gli altri sieno sottratti alle comuni discipline, e molto meno a quegli straordinari provvedimenti che siano richiesti da circostanze speciali.

Non ammetto nemmeno l' assoluto incameramento dei beni delle corporazioni soppresse, in quanto che io penso che in una riforma come questa, le considerazioni finanziarie debbono occupare un posto secondario, se vuolsi assicurargli il suffragio della pubblica opinione. Il quale suffragio non può ottenersi se, fatta una parte ragionevole anche alle esigenze finanziarie, quei beni non conservano una destinazione per lo meno analoga con quei fini di pietà pubblica cui gli destinarono i fondatori, provvedendo con essi prima al culto in generale, e poi agli altri bisogni caritativi e morali delle località cui appartengono.

Su questi punti, nei quali io so di avere dalla mia parte anche la opinione dei più distinti scrittori moderni che hanno ponderato il delicatissimo argomento sotto tutti gli aspetti della religione, della morale e della politica, sebbene io sappia che dissentono da me alcuni, dei quali apprezzo il carattere e l' ingegno, pure non potrei accettare transazioni o ripieghi, perchè mi sembra che i sani principii ed ogni ragione di prudenza non lo consentano. E molto meno lo potrei, perchè sono gli stessi principii, sui quali

esplicitissimo sempre ed inflessibile erasi mostrato anche il conte Cavour, che gli aveva, per così dire, incardinati nel suo programma di politica nazionale. Questi principii io gli accetto e gli ritengo, non potendomi alcuno rimproverare se non aspiro ad esser più liberale di quel grande statista, e gli accetto perchè mi pare che essi separino nettamente la opinione liberale dalle opinioni estreme dei clericali e dei radicali, e tutelando la libertà per tutti, salvino lo Stato dai pericoli delle esagerazioni e delle reazioni.

Intorno agli altri punti sui quali occorre meno spiegarsi, è facile venire agli accordi, ogniqualvolta i provvedimenti proposti non offendano la libertà della chiesa, non tocchino la libertà di coscienza, non turbino il sentimento religioso delle popolazioni, che per ogni ragione di prudenza politica, quando è sincero, quando sia scevrato dal fanatismo, quando non sia sfruttato dallo spirito settario, ha diritto al nostro rispetto.

CAPITOLO LXII.

Le Banche.

Non posso nè voglio trattare le molteplici questioni cui mi richiamerebbe la materia degli istituti di credito e nemmeno entrare in troppo minuti particolari rispetto a quelli che sono già fondati o dovranno fondarsi in Italia. La materia è troppo vasta

perchè io possa farne argomento di un capitolo in questo libro.

Mi limito adunque ad accennare:

I. Che le Casse di Risparmio, le quali nel 1860 non sorpassavano il numero di 112, nel 1863 erano già salite al numero di 154, con un capitale iniziale di lire 1 171 135, con un valore di circolazione per lire 188 629 594 e 281 998 libretti.

Statistica delle Casse di Risparmio al 1864.[1]

PROVINCIE.	CASSE FONDATE.			Valore in circolàzione	LIBRETTI.	Capitale iniziale.
	Prima del 1860.	Dal 1860 al 1863	TOTALE			
					Numero.	
Antiche provincie....	22	2	24	6 803 146	20 953	161 947
Lombardia..	15	13	28	101 238 895	123 656	300 000
Toscana ...	27	3	30	31 054 449	63 885	52 717
Romagne e Marche ...	43	6	49	47 311 716	64 808	317 319
Modena e Parma....	5	3	8	1 039 695	4 089	2 000
Napoli e Sicilia	......	15	15	1 181 693	4 607	337052
TOTALE.	112	42	154	188 629 594	281 998	1 171 035

II. Che sino a qui non è riuscito il Governo a far discutere nel Parlamento la legge per la fondazione di un Istituto di Credito Fondiario presentata fino dal 9 giugno 1862, e molto meno di devenire ad un serio contratto di concessione. Imperocchè, sebbene sia evidente che tale istituzione è oltremodo

[1] Vedi *Annuario* del 1864, pag. 607.

necessaria alla proprietà fondiaria in Italia nelle attuali condizioni del credito, e sia evidente che non possono farne le veci per tutto il Regno gli analoghi Istituti che abbiamo già (come sono il Monte dei Paschi di Siena, le Casse di Risparmio di Milano e di Bologna, e i Monti Frumentari delle provincie napoletane) pure la opinione, in molti prevalsa, che tali istituzioni possano fondarsi coi capitali nostri, ha fatto guardare con diffidenza ogni proposta che ci venisse fatta da capitalisti stranieri.

Senza che io entri a discorrere di tutte le Banche esistenti in Italia,[1] intendo limitare le mie osservazioni alle *Banche di Circolazione*, o per meglio dire

[1] *Elenco degli Istituti di Credito.*

DENOMINAZIONE.	Data del Decreto.	SEDE.	CAPITALE.
I. Cassa Generale......	8 luglio 1856, 13 aprile 1861....	Genova...	....
II. Cassa di Sconto......	9 ottobre 1856, 13 aprile 1857....	Genova...	....
III. Credito Mobiliare....	24 aprile 1863....	Torino...	50 000 000
IV. Banca di Credito italiano.............	24 aprile 1863....	Torino...	60 000 000
V. Banca di Sconto e Seta.	2 settembre 1863.	Torino...	30 000 000
VI. Banca Egizio-italiana.	14 gennaio 1864. .	....	20 000 000
VII. Banca della piccola industria.........	14 gennaio 1864...	....	500 000
VIII. Cassa Nazionale di Sconto............	8 luglio 1863....	Firenze..	10 000 000
IX. Compagnia anonima per le terre italiane (*The Italian Land Compagny*)........	6 agosto 1864....	....	37 000 000
X. Banca anglo-italiana (*Anglo Italian Banch*)	10 aprile 1864....	Firenze..	25 000 000

intorno al progetto di legge che ha per scopo la fondazione di una sola Banca Nazionale.

In Italia non vi erano che i soli Stati Sardi, dove la creazione delle banche di circolazione non potesse fondarsi che per legge.[1]

Nelle altre provincie l'autorizzare simili istituzioni, costituiva un diritto del Governo che, nel concedere l'autorizzazione richiesta, decideva altresì se dovesse accordarsi anche la emissione di biglietti al portatore.

Prima della proclamazione del Regno vi erano in Italia le seguenti banche:

I. La Banca Nazionale, sorta per la fusione delle due Banche di Torino e di Genova, con un capitale di otto milioni, ma senza privilegio.

II. La Banca di Parma, autorizzata col R. Decreto del 13 aprile 1858, col capitale di un milione di lire, con privilegio di emissione di biglietti e con obbligo alle casse dello Stato di riceverli in pagamento.

III. La Banca delle quattro Legazioni, sorta nel 1855 dalla separazione dalla Banca di Roma, con un capitale di scudi 200 000, senza verun privilegio.

IV. La Banca Nazionale di Toscana, sorta dalla riunione delle due Banche di Sconto di Firenze e di Livorno, con un capitale di L. 10 000 000, e col diritto che esse avevano già, che i loro biglietti fossero ricevuti nelle casse pubbliche.

V. Nelle provincie meridionali mancavano siffatti

[1] Legge del 9 luglio 1850.

istituti, ma ne tenevano le veci i Banchi delle due Sicilie. Non avevano essi un capitale sociale, ma un patrimonio in rendite iscritte sul debito pubblico, ed in beni fondi nascenti da donazioni o dai lucri del Banco, ed un capitale anticipato dal tesoro per la fondazione di una cassa di sconto. Questi banchi ricevevano i danari de' privati in conto corrente e facevano lo sconto delle cambiali: non davano biglietti al latore, ma certificati di deposito o *fedi di credito*, nominativi e girabili: esercitavano anche gli uffici di opera pia, stante la pignorazione di oggetti metallici e di tessuti.

VI. A questi deve aggiungersi la Banca Toscana di Credito, immaginata fino dal 1853, ma poi autorizzata soltanto col decreto del 12 marzo 1860, il cui capitale può essere accresciuto secondo il bisogno delle sue operazioni.

Avvenuta la riunione della Lombardia agli Stati Sardi, il Governo, coi pieni poteri che aveva, autorizzò la Banca Nazionale ad aprire una sede in Milano, colle succursali di Brescia, Como, Bergamo, Cremona e Pavia, portando bensì il suo capitale a 40 milioni.

Poco dopo le Banche di Parma e delle Legazioni, accettando il rimborso delle loro azioni con premio, capitolavano innanzi alla Banca Nazionale, che successivamente con altrettanti R. Decreti fu autorizzata a impiantare nuove sedi in Napoli, in Palermo, e nuove succursali in Parma, Bologna, Modena, Perugia, Ravenna, Ancona, Messina, Ferrara, Catania, Forlì,

Piacenza, Reggio di Calabria e Bari. Così la Banca Nazionale Sarda aveva estese le sue operazioni per tutta Italia, tranne le provincie toscane, ove la Banca Nazionale Toscana aveva rapporti col Governo meritevoli di non lieve considerazione. Così i biglietti della Banca Nazionale Sarda ebbero circolazione per tutte le provincie italiane.

Se la questione si dovesse o si potesse discutere dal punto di vista dei principii economici, io credo che mentre non può revocarsi in dubbio la convenienza che tutti gli istituti di credito, e specialmente le banche di circolazione, debbansi assoggettare a speciali discipline, ed essere subietto di vigilanza per parte del Governo, non si possa nemmeno dubitare che il principio di libertà assiste piuttosto al sistema delle banche multiplici, che a quello di una banca unica. E stando ai principii, le funzioni del Governo in proposito delle banche esistenti avrebbero dovuto limitarsi a volere facilitata la circolazione dei respettivi biglietti, ad esigere che di tale emissione non si facesse abuso, a sorvegliare che il capitale stesse in proporzione colle operazioni che volevano farsi.

Ma gli interessi degli azionisti e delle banche diverse, e le peculiari esigenze della Finanza non avendo permesso che i soli principii avessero voce in capitolo, surse la idea di fondare un grande Istituto che col nome di Banca Nazionale del Regno d'Italia avesse prevalenza in tutte le provincie, e fosse un potente strumento di aiuto al credito dello Stato ed al credito dei privati.

Ad ottenere questo scopo bisognava togliere di mezzo le difficoltà che comparivano più gravi.

La difficoltà che presentavasi dal lato del Banco di Napoli colla succursale di Bari, fu remossa col nuovo statuto approvato col R. decreto del 27 aprile 1863 che togliendo ogni dipendenza di quel Banco dal ministero delle Finanze, lo dichiarava un istituto di credito come ogni altro, posto sotto la vigilanza del ministro d'Agricoltura e Commercio con amministrazione propria. In tal modo il Banco continuava le sue operazioni di sconto e le sue anticipazioni secondo il suo statuto senza nessun privilegio e senza nessun favore.

Le maggiori difficoltà venivano opposte dalle contrarie pretese delle due Banche sarda e toscana. Finalmente l'accordo fu ottenuto anche fra queste, colle seguenti condizioni:

1. La nuova Banca dovrebbe costituirsi con un capitale di 100 milioni di lire, divise in 100 mila azioni di lire 1000.

2. Gli azionisti delle vecchie Banche avrebbero per ognuna delle loro azioni un'azione e mezzo alla pari della nuova Banca.

3. Le 100 mila azioni dovrebbero distribuirsi per 60 mila in baratto delle 40 mila della Banca Sarda, per 15 mila in baratto delle 10 mila della Banca Toscana, per 20 mila a pubblica sottoscrizione nell'Emilia, nelle Marche, nell'Umbria, nelle provincie meridionali, per 5 mila in riserva per la futura estensione della Banca a provincie oggi fuori del Regno.

4. Dalle operazioni della Banca dovrebbero escludersi le anticipazioni sopra deposito di sete e di altre mercanzie che non convengono ad una banca, ed escluso pure lo sconto sopra due firme non accompagnate da altro titolo di credito, meno che per un quinquennio nelle provincie toscane dove per lo stesso tempo continuerebbe il castelletto.

5. Però la Banca sarebbe autorizzata ad assumere l'esercizio delle zecche dello Stato, ad aprire soscrizioni di rendita pubblica e negoziare i buoni del tesoro, ad assumere anche in tutto o in parte il servizio del tesoro, salvo le condizioni da stabilirsi con legge speciale.

6. La Banca non dovrebbe impiegare in fondi pubblici più del quinto del capitale sociale versato, oltre il fondo di riserva. La somma dei biglietti in circolazione non dovrebbe eccedere il triplo del fondo metallico in cassa, nè maggiore del quintuplo del capitale sociale versato.

7. La Banca assumerebbe l'obbligo di fare alle finanze dello Stato anticipazioni sino alla somma di 40 milioni di lire contro deposito di titoli di fondi pubblici e di buoni del tesoro all' interesse del 3 per 100 all'anno: ma in ricambio i suoi biglietti sarebbero ricevuti in pagamento da tutte le casse dello Stato, dove la Banca ha sedi o succursali, e nessun'altra società potrebbe essere autorizzata ad emettere biglietti al portatore se non per legge.

8. La Banca avrebbe la sua amministrazione centrale dove è il Governo dello Stato: undici sedi nelle

principali città commerciali: una succursale in tutti i capoluoghi di provincia ove non fosse una sede.

9. L' amministrazione della Banca sarebbe commessa ad *un governatore* e *due vicegovernatori* nominati dal Re, ai *direttori delle sedi* e *delle succursali* nominati dal consiglio superiore, ai *consigli amministrativi delle sedi* nominati dagli azionisti delle assemblee locali, ai *consigli amministrativi delle succursali* nominati dai consigli delle sedi da cui le succursali dovrebbero dipendere per il repartimento dei fondi e per la certificazione dei conti, e finalmente al *consiglio superiore* composto del governatore generale e di un deputato di ciascuna sede.

10. La universalità degli azionisti, avrebbe dovuto essere rappresentata dall' assemblea generale convocabile in seduta ordinaria ogni anno nell' ultima quindicina del mese di marzo, e dalle assemblee locali convocabili nella città ove la Banca avesse una sede.

Su queste basi fondamentali fu stabilito l' accordo, fu compilato il nuovo statuto, fu proposto il nuovo schema di legge che il ministero presentò al Senato del Regno il 3 agosto 1863.

Se l' accordo fra le due parti fosse sincero non voglio cercarlo: ché ognuna delle due parti avesse qualche buona ragione per sostenere il proprio statuto è più che probabile. Solamente mi permetterò di dire, che le idee e le abitudini che prevalevano nella Banca Sarda trovarono favore presso il Senato, ove la discussione fu laboriosa e sottile, e le di cui delibe-

razioni si scostarono non poco dalle basi fondamentali dell'accordo.

Imperocchè il Senato volle che le anticipazioni sulle sete costituissero una delle operazioni permanenti della Banca; volle che il ricevimento dei biglietti nelle casse dello Stato dipendesse dal beneplacito del ministro delle Finanze; volle che il consiglio superiore si componesse di un deputato per ciascuna sede, e più di altri deputati nominati da ciascuna sede per ogni 5000 azioni iscritte da sei mesi nei suoi registri, con questo però che niuna sede avesse più di quattro deputati; e volle che questo consiglio superiore, così formato, repartisse il fondo disponibile per gli sconti e per le anticipazioni tanto alle *sedi* quanto alle *succursali*.

Se le anticipazioni sulle sete denaturavano affatto gli officii della Banca, e se poteva dubitarsi che il ricevimento dei biglietti nelle casse dello Stato, trasmutandosi da obbligatorio in facoltativo, ponesse soverchiamente la Banca a discrezione del Ministro delle Finanze, le alterazioni recate dal Senato nella formazione e nelle attribuzioni del consiglio superiore poteva dubitarsi vie più che compromettessero il principio della rappresentanza eguale delle sedi, non senza offesa degli interessi generali ed a scapito del credito e della fiducia commerciale, che il consiglio superiore dovrebbe invece tutelare e promuovere egualmente in tutto lo Stato.

La Camera nuova, non obliando che trattasi qui di accordi tra le due banche, accordi che il Parla-

mento non può mutare a sua voglia, è chiamata a risolvere su questi punti di divergenza, tra la prima proposta e quella che è uscita dalle deliberazioni del Senato.

Nella questione delle banche non deve mai perdersi di vista che il partito più sicuro è sempre quello favorevole ai principii della libertà economica, ma non devesi dissimulare altresì che trattandosi di una Banca Nazionale, anche lo Stato ha diritto ad averci le sue garanzie. Fu temuto che la questione venisse pregiudicata col R. Decreto del 29 giugno, che autorizza la Banca Sarda a stabilire la sua sede in Firenze. Rimane ora a sapersi fino a quale segno tale timore sia giustificato, e se e come possa ripararsi. La discussione chiarirà a suo tempo quali ragioni consigliarono, e come deva giudicarsi quell'atto del quale il Governo ha presa la responsabilità.

CAPITOLO LXIII.

L' uffizio di Statistica.

Avendo cercato di raccogliere in questo libro la maggiore copia possibile di notizie e di fatti che mi parevano acconci a fornire quella più esatta idea del Regno d'Italia, che per me si poteva, mi corre l'obbligo di ricordare anche *l'uffizio di statistica* il quale per i lavori già pubblicati e per quelli ai quali attende

colla massima solerzia e diligenza, ottiene ormai un posto cospicuo fra le nostre istituzioni.

L' uffizio della *Statistica* venne unificato e costituito coi due RR. Decreti del 9 ottobre 1861 e 30 luglio 1862. Questo uffizio fu aggregato sotto la forma di speciale *divisione* al ministero di Agricoltura, Industria e Commercio.

La parte direttiva di questo uffizio si esercita da una *Giunta centrale* composta di un presidente e di otto consiglieri a nomina regia: dalle *Giunte provinciali* composte di cinque membri eletti dal consiglio della provincia: dalle *Giunte comunali* diverse di numero secondo le popolazioni, ed elette dai consigli del respettivo comune.

La parte esecutiva è affidata, sotto gli ordini del Ministro, al Capo della Divisione, ai Prefetti nelle provincie, ai Sindaci nei comuni.

La Divisione prepara le norme, le istruzioni, i modelli per tutte le operazioni di statistica. Col mezzo dei Prefetti trasmette alle giunte provinciali e comunali i quesiti intorno alle ricerche da farsi, e i dubbi da risolversi durante le operazioni. I dati raccolti dalle giunte comunali, vengono riveduti e corretti dalle giunte provinciali, e col mezzo del Prefetto rinviati alla Divisione, che gli esamina, gli discute, gli corregge, per poi compilare i quadri generali e vegliare alla loro pubblicazione. Ogni anno la Divisione deve presentare al Ministro una relazione generale dei lavori dell'anno, dei resultamenti avuti, delle pubblicazioni officiali, nazionali ed estere, dei progressi della scienza.

La giunta centrale dà il suo parere sui lavori proposti, sul metodo e le norme del condurli, sul merito dei lavori eseguiti, sulle pubblicazioni da farsi.

Con questo sistema, come ognuno vede, l' uffizio di statistica ha le sue basi e le sue garanzie nella uniformità del metodo, nel concorso del paese e nel sindacato scientifico, garanzie che vicendevolmente si aiutano, si contemperano, si sorvegliano, onde le pubblicazioni portino l' impronta di un lavoro serio, e sotto ogni rapporto autorevole.

L' uffizio di statistica, appena costituito, ebbe l' incarico di eseguire e condurre al suo fine il censimento generale della popolazione del Regno al 31 dicembre 1861, del quale dètti sommario conto in altra sede di questo lavoro:[1] nell' autunno del 1862 potè essere rappresentato degnamente al primo congresso internazionale di statistica radunatosi in Berlino: recentemente venne pure incaricato di dirigere gli osservatorii meteorologici, stabiliti con savio concetto in varii punti della penisola, di raccoglierne, ordinarne e pubblicarne le osservazioni.[2] E dal giorno della sua fondazione a oggi, colle pubblicazioni già fatte, ha saputo acquistarsi quella reputazione e quella rinomanza che sono indispensabili onde i lavori statistici abbiano pregio e sieno profittevoli.[3]

[1] Vedi Capitolo X, pag. 46.

[2] Circolare del 10 giugno 1865, e norme relative.

[3] Le opere fin' ora pubblicate dall' uffizio di Statistica sono le seguenti:

Censimento degli antichi stati sardi, 1º gennaio 1858. E

Ma anche su tale proposito (a costo di parere fastidioso) devo notare alcuni inconvenienti, cui mi parrebbe opportuno fosse riparato.

Noi abbiamo un uffizio, il quale è appositamente istituito per assicurare alle pubblicazioni statistiche il carattere di quella autorità, e di quella esattezza

censimento di Lombardia, di Parma e di Modena (1857-1858), Vol. 4.

Censimento generale al 31 dicembre 1861, Vol. I e II, preceduti da una Relazione al Re, da una introduzione e considerazioni generali.

Movimento dello stato civile nell' anno 1862.

Movimento dello stato civile nell' anno 1863.

Istruzione primaria, 1862–1863.

Società di mutuo soccorso, 1862.

Trattura della seta nell' anno 1863.

Movimento della navigazione italiana all' estero, anno 1863.

Movimento della navigazione nei porti del regno. (Pesca del pesce e del corallo. — Marineria mercantile e costruzioni navali) anno 1863.

Statistica delle scuole ginnastiche.

Trattura della seta nel 1864.

Pubblicazioni periodiche delle osservazioni meteorologiche.

Tra i lavori che saranno in breve pubblicati e che si stanno preparando sono notevoli i seguenti :

Movimento della navigazione nazionale nei porti esteri nel 1864.

Statistica delle corporazioni religiose insegnanti.

Statistica della istruzione secondaria, tecnica, ginnasiale, liceale, universitaria.

Statistica delle biblioteche del regno, governative e comunali.

Movimento dello stato civile nel 1864.

Censimento della popolazione, volume III.

Statistica industriale.

che non possono aversi senza l'uniformità di metodo nelle ricerche da farsi, nei confronti da istituirsi, nei lavori da compilarsi. Ora io non giungo a comprendere come, avendo tale istituzione, ogni Ministero, non escluso quello di Agricoltura e Commercio, invece di limitarsi a trasmettere a quell'uffizio i dati e le notizie che raccoglie e può fornire, si adoperi ogni anno a metter fuori pubblicazioni statistiche per proprio conto.

Ognuno è in grado di comprendere come, prescindendo dalla spesa occorrente per avere in ogni ministero uno ed anche più piccoli ufficii di statistica, e prescindendo anche dalla noia e dalla spesa che per siffatta guisa si procurano alle autorità provinciali e comunali, questa simultaneità di pubblicazioni fatte senza uniformità di metodi e di norme scientifiche, non suffraghi punto allo scopo che la statistica vuol conseguire ed ai bisogni pratici cui essa deve essere in grado di provvedere.

Può disputarsi invero se la compilazione e pubblicazione delle statistiche officiali debba affidarsi ad un istituto indipendente dall'azione governativa, ed operante come società dotta cogli aiuti della pubblica autorità, o piuttosto ad un ufficio governativo che si valga del concorso di autorità indipendenti per completare e sindacare i dati che il Governo stesso gli somministra: ma non può disputarsi nell'un sistema e nell'altro che sia indispensabile una rigorosa uniformità nel concetto, nella direzione e nell'impulso. Bene a proposito notavasi nella relazione premessa al R. De-

creto del 9 ottobre 1861, che in *lavori che consistono nella raccolta di quantità comparabili, se i fattori di esse sono alquanto diversi, tutto l' edifizio va in rovina.* Quindi avviene il massimo inconveniente, che si vedono resultamenti spesso in contradizione fra loro. Io che mi sono valso per questo mio povero libro di tutte le pubblicazioni statistiche, che conferivano al mio scopo, non sono in grado di nulla affermare rispetto alla loro esattezza, ignorando i criterii coi quali vennero immaginate e non avendo nessuna garanzia quanto ai metodi coi quali furono condotte.

Mi corre però il debito di notare, che agl' inconvenienti cui alludo si è già cominciato in parte a provvedere, poichè, per recenti disposizioni, l' uffizio di statistica venne incaricato delle compilazioni e pubblicazioni statistiche concernenti i due ministeri della Istruzione Pubblica e della Marina.[1] Talchè tutto porta a credere che tale esempio possa in breve imitarsi anche dagli altri ministeri.

[1] Per ciò che concerne il ministero della Istruzione Pubblica, tale provvedimento ebbe luogo col R. Decreto del 28 novembre 1864, preceduto da una relazione ministeriale. Per ciò che riguarda la Marina intervennero accordi fra i due ministeri della *Marina* e del *Commercio*.

CAPITOLO LXIV.

Conclusione.

Se riuscii nel delineare alla meglio ed anche incompiutamente i lavori di questa prima legislatura del Regno d'Italia, io mi auguro di aver potuto dimostrare agli amici ed agli avversarii, agli Italiani ed agli stranieri, che essa corrispose pienamente alla espettativa del paese, non meno che alle intenzioni della Corona. Altri di più eletto ingegno potrà tesserne a suo agio la storia ed entrare in quei più minuti ragguagli che l'angustia del tempo, e i limiti che mi era prefissi non mi concedevano di esporre. Se questo non fosse, avrei dovuto svolgere almeno il concetto di alcune Leggi che ho appena ricordate; avrei dovuto dire del modo col quale sono ordinati i servizii finanziarii, come procede la istituzione del Giurì, quali resultamenti ci offre la statistica penale, quali miglioramenti siensi ottenuti rispetto agli istituti di pubblica beneficenza. Avrei dovuto parlare delle Camere di Commercio, dei cambi e dei baratti fra le diverse provincie, delle condizioni della nostra industria agricola e manifatturiera, non che della figura che fecero l'una e l'altra nelle Esposizioni di Firenze e di Londra. Avrei pure dovuto toccare della cultura scientifica, letteraria e artistica dell'Italia, e desumere dalle rassegne periodiche e dalle bibliografie se ed

in quale grado le scienze, le lettere, le arti abbiano fra noi progredito. Avrei pure dovuto dire qualche parola dello spirito pubblico, dei diversi partiti che sono in Italia, non che dei giornali coi quali si manifestano e intendono d'influire sulle opinioni. Non avrei potuto finalmente tacere delle nostre relazioni cogli Stati esteri, della nostra diplomazia, dei nostri consolati, delle nostre colonie commerciali nei porti di Levante e di America. Ed allora avrei avuto occasione di toccare almeno fugacemente dei principii che governano la nostra politica estera, delle questioni più gravi che su tale proposito vennero dibattute in Parlamento, della nostra attitudine verso i governi che non ci hanno riconosciuti, della questione veneta finalmente che sta e starà sempre in cima del nostro programma nazionale, finchè preparandosi e offrendosi le occasioni opportune, cogli accordi o colle armi, non sia risoluta. Di questi e di molti altri soggetti mi resterebbe pur sempre a discorrere, almeno fugacemente, se dovessi esporre colla conveniente ampiezza l'argomento che presi a trattare. Però anche quel poco che io ne dissi, sarebbe più che sufficiente a misurare lo spazio che abbiamo percorso dal 1860 a questo giorno, se avessi un' autorità pari al buon volere, e se non m'agitasse il dubbio di non aver saputo raccogliere i fatti con tutta la precisione desiderabile, o di non esser riuscito ad esporli con sufficiente chiarezza. Delle mende, degli errori, dei falsi giudizi nei quali posso essere caduto, voglia compatirmi pertanto il benigno lettore.

La Camera, della quale fo parte, è assai prossima al termine della sua operosissima vita. Una Camera nuova gli succederà tra non molti mesi che, profittando della esperienza acquistata in questi cinque anni di vita politica, potrà fare molto più per il bene del paese, che non potevamo o non sapemmo far noi. Ma essa trova lo Stato già costituito e già riconosciuto da quasi tutti i maggiori potentati, le istituzioni politiche consolidate, l'amministrazione tuttora imperfetta, ma pure ordinata; trova la legislazione già unificata, i comuni e le provincie nel pieno esercizio della loro autonomia; trova un sistema compiuto e razionale d'imposte, e le gravezze perequate; trova un esercito, una marina, il bilancio passivo già unificato e studiato, il bilancio attivo prossimo a raggiungere i 700 milioni; trova il paese bastantemente abituato alle pubbliche libertà, tutte le misure più odiose già eseguite, il terreno sgombro da mille ostacoli; e quello che più conta, trova ormai vinti e debellati sull'altare dell'unità della patria quasi tutti i maggiori ostacoli accumulati per tanti secoli di umiliazioni e di servaggio. Tutto questo fu opera non ingloriosa nè lieve della legislatura presente.[1] Quello che fece e che lascia compiuto, le sia di venia per quel più che non fece, o non seppe fare, o lo fece meno bene. Le maggiori agevolezze che avrà la prossima legislatura ad ope-

[1] La Legislatura 1860 cominciò il 2 aprile 1860 e fu chiusa il 28 dicembre 1860. La Legislatura prima del Regno d' Italia ebbe fin qui due sessioni. L' una dal 18 febbraio 1861 al 21 mag-

rare il bene ed a far meglio, come le occasioni che le si porgeranno in copia per correggere, per emendare, per compire e perfezionare, saranno pur sempre e nella massima parte opera sua, e di questo se ne potrà convincere il paese, solo che guardi e osservi come questa legislatura trovò l'Italia e come la lascia.

Delle censure e delle accuse che vennero fatte alla Camera presente, poche o nessuna saranno ratificate dal giudizio imparziale della posterità. All'accusa che le muovono quelli, che per lo meno ignorano come procedano i corpi deliberanti, di es-

gio 1863, l'altra dal 21 maggio 1863 a tutto aprile del 1865. Facendo il conto dei lavori parlamentari abbiamo i seguenti risultamenti:

Statistica dei lavori Parlamentari.

	PROGETTI DI LEGGE			PETIZIONI		Interpellanze.	Sedute pubbliche.
	Approvati.	Ritirati.	Respinti.	Presentate.	Riferite.		
Legislat. del 1860.	73	6	»	159	81	20	76
Legislat. del 1861.							
Sessione I.	213	15	1	2268	685	181	417
Sessione II.....	236	21	8	949	529	59	338
TOTALE.	522	42	9	3376[a]	1295	260	831

[a] Non computo in questo numero le petizioni presentate posteriormente al 22 luglio 1864, perchè non potei accertarne il numero.

sersi frantumata in gruppi discordi fra loro, rispondono il mirabile accordo che fu sempre nelle sue deliberazioni e la unità di concetto che rimane nei suoi lavori; alla censura di aver troppo seguite certune ispirazioni, piuttosto che certe altre, risponde l'aborrimento, che ebbe sempre senza distinzione di partiti per qualunque maniera d'intrighi; alle contumelie, ai libelli, alle ingiurie di cui essa non meno che i singoli suoi membri furono bersaglio, rispondono la calma e la serenità dei suoi voti. E della stessa censura, che le venne fatta più volte, di aver perduto il tempo in discussioni inutili ed in fastidiose interpellanze, verrà detto ciò che altri risposero rispetto alla identica accusa che venne mossa contro altro Parlamento. Quelle discussioni apparentemente inutili, quelle interpellanze che parvero perdita di tempo, furono il mezzo col quale le provincie italiane poterono conoscersi fra loro, furono lo sbocco a tutti i malumori, a tutti gli interessi offesi del paese, furono la valvola di sicurezza per dare sfogo alle passioni, ai risentimenti, agli amor proprii, che se non avessero trovato come prorompere nella libera arena parlamentare, sarebbonsi aperta una via ben altrimenti pericolosa alla vita nuova della nazione. Delle altre accuse che vengono mosse dai nemici occulti e palesi della unità dello Stato e delle libere istituzioni, come di quelle che sono inventate per tattica di partito o per impulso di meno nobili passioni, è meglio abbandonarne il giudizio alla coscienza del paese. A tutti questi censori una sola cosa io dirò: Guardate quello che facemmo, tenete conto delle diffi-

coltà che da ogni lato ci si affollarono intorno, e se uomini imparziali voi siete, ponendo la mano sul cuore, rispondeteci lealmente quello che avreste fatto in vece nostra!

Comprendesi però agevolmente onde muovano simili accuse. Il Parlamento ha dovuto mutare quasi tutte le leggi: ha dovuto abolire o modificare grandissima parte delle vecchie istituzioni: ha dovuto creare imposte nuove o accrescere le antiche: ha dovuto finanche trasmutare la sede del Governo. Così molti abusi furono distrutti, ma furono anche manomessi non pochi interessi, contrariate chi sa quante abitudini, offesi moltissimi amor propri. Il Parlamento non poteva esimersi da tutto questo, se pure voleva compiere il debito suo. Ed anzi verrà un giorno in cui gli sarà tenuto conto della costanza dei suoi propositi, del coraggio che mostrò, della fermezza che ebbe per non cedere davanti a nessuna considerazione di luoghi e di persone. A questi patti, e non altrimenti, poteva farsi l'Italia. Ma intanto non è maraviglia se alcuni rimpiangono i vecchi interessi offesi, chiudendo gli occhi ai ben più importanti interessi nuovi che furono creati; non è maraviglia se alcuni altri si lagnano delle imposte aumentate, dissimulando le spese che vennero fatte e le grandiose opere che vennero create; non è maraviglia se altri fanno rimprovero del debito accresciuto, non considerando che insieme col debito crebbero al tempo stesso molte altre cose, e la ricchezza nazionale crebbe del pari. Siccome queste considerazioni non possono sfuggire

al buon senso delle popolazioni, così le censure colle quali si volle discreditare la Camera presente, non reggeranno neppure al sindacato della pubblica opinione.

Auguro al mio paese che la Camera futura, nella quale potranno trovar luogo non pochi uomini nuovi che in questi anni di libertà ebbero agio e mezzi di procurarsi quella maggiore esperienza che mancò alla più parte di noi, sappia guardarsi da quei difetti e da quegli errori che noi commettemmo perchè nuovi eravamo noi pure, ed è provvida legge della umanità che senza errare non s' impari, e che gli errori degli uni servano agli altri di reciproco ammaestramento. Ma gli auguro altresì che la Camera nuova abbia lo stesso indirizzo che ebbe la Camera presente, e conservi le tradizioni buone che questa le lascia in retaggio. Vegli la nuova al pari della vecchia legislatura perchè la libertà sia salva ed incolume, ma a questo oggetto vegli del pari perchè sia salva ed incolume l' autorità della legge e del Governo, come che l' osservanza delle leggi costituisca il distintivo dei popoli civili, e sia vano il lusingarsi che il Governo nostro sia rispettato al di fuori, se non ha reputazione di esser forte e rispettato al di dentro. Sia vigile custode delle franchigie costituzionali, ma lo sia egualmente della forza, della dignità e della disciplina dell' esercito, che fu educato al culto dell' idea nazionale, ed al quale si affidano la sicurezza presente e le speranze dell' avvenire. Procuri che meglio ordinata e regolare proceda la pubblica amministrazione, che i

prodotti delle imposte si accrescano, che non sia dispersa in spese inconsiderate la pubblica pecunia, ma non ceda alla tentazione di porre troppo presto la mano nelle leggi organiche, e molto meno di alterare e mutare il sistema delle imposte. Tragga la sua forza e la sua autorità dalla opinione del paese, del paese che scrive e parla, ed anche del paese che non scrivendo e non parlando dà il suo sangue più puro all' esercito e dà il frutto dei suoi sudori allo Stato, ma non abbruci incenso, come avrebbe detto il cancelliere Bacone, ai falsi Dei della curia e della piazza. E da un errore e da un difetto capitalissimo, auguro all' Italia, che essa sappia e voglia guardarsi. Non si lasci mai trascinare da nessun partito, e per nessun pretesto, nel campo delle inchieste personali. È questo il maggior peccato che abbia commesso la presente legislatura, perchè simili inchieste aprono il varco ai più gravi pericoli che possano correre in qualunque paese del mondo la libertà costituzionale ed il Governo parlamentare.

Si guardi poi l' Italia, si guardi la nuova legislatura dal secondare i consigli di coloro i quali vanno dicendo che, traslocata la sede del Governo da Torino a Firenze, si debba mutare sistema. Questa parola chiude in sè un equivoco il più dannoso di ogni altro, perchè ne va delle sorti della patria. Non viene mai per i popoli e per le nazioni il giorno in cui possano gettarsi impunemente nella via dei rischiosi esperimenti o di spensierata sicurezza; molto meno un tal giorno è venuto per l'Italia nostra, quando ab-

biamo l'Austria sempre accampata in mezzo a noi, quando il nostro onore è impegnato colla Francia per mantenere i patti che abbiamo stipulati, quando i partiti estremi si agitano a tutta possa per impedire di quei patti la esecuzione.

Ogni sistema si compone necessariamente di principii e di uomini. Rispetto agli uomini nulla io dico. Fortunata l'Italia se troverà uomini più capaci e più intelligenti, di fede più salda, più operosi, più sicuri, e forniti anche, se è possibile, di maggiore patriottismo di quelli che per cinque anni ne hanno governate e ne governano le sorti o come membri del Parlamento, o come ministri della Corona. Essi, in ogni caso, troveranno nella loro coscienza un conforto, che gli compensi delle amarezze onde vennero e vengono retribuiti, e saranno i primi a rallegrarsi col loro paese, se alcuno sorgerà che possa giovare all'Italia meglio e più efficacemente che essi non poterono.

Ma rispetto ai principii, si guardi bene la legislatura nuova dal cedere al fatale consiglio di mutarli o modificarli. Non parlo dei principi secondari intorno ai quali si può avere diverse opinioni senza danno alcuno per il paese. Intendo dei principii di politica generale, che ci hanno guidati sino a qui, ed i quali hanno la riprova di quei fatti, che dalla spedizione di Crimea a questo giorno gli giustificarono. Da questi, e non da altri principii, il Parlamento che sta per finire ha tratto la sua forza per superare le gravi difficoltà che si opponevano al suo ope-

rare, per risolvere i più ardui problemi della vita nuova in cui era entrata l'Italia e per consolidare l'unità della nazione. Da questi, e non da altri principii, il nuovo Parlamento può sperare guida, aiuti e forza per avviare l'Italia al conseguimento glorioso dei suoi destini, per compire la emancipazione della patria, per sciogliere i problemi intorno ai quali dovrà tuttora adoperarsi, per difendere da ogni pericolo questo grandioso monumento del senno italiano, che è costato ai nostri padri ed a noi tanti sacrifizii, tante angoscie e tanti dolori.

AVVERTENZE.

Cap. II, *pag. 8*. In ordine al R. Decreto del 9 agosto di quest'anno, è stato prescritto che fossero iscritti sulle liste elettorali tutti coloro che pagano la tassa della ricchezza mobile nelle quantità volute dalla legge elettorale. Ciò porta un notabilissimo aumento nel numero degli elettori, e quindi le proporzioni stabilite nella statistica elettorale vengono essenzialmente mutate.

Cap. VIII, *pag. 35*. Per migliore intelligenza circa la forza effettiva dell'esercito, vuolsi aggiungere che secondo il bilancio del 1863:

La forza numerica di ogni compagnia di fanteria è di 180 uomini in tempo di guerra e di 90 uomini in tempo di pace.

La compagnia nel corpo dei bersaglieri è di 170 uomini sul piede di guerra, ma è di 102 uomini di bassa forza sul piede di pace.

Lo squadrone di cavalleria ha 141 uomini di bassa forza e 112 cavalli sul piede di pace, e 180 uomini e 130 cavalli sul piede di guerra.

Cap. XI, *pag. 57*. Nella Statistica della Istruzione pubblica, dubito non siano state calcolate le scuole private di va-

rio grado delle provincie toscane, di cui non abbiamo ancora il novero esatto. Se fui bene informato, vennero date recentemente le disposizioni opportune per compilarne la statistica. Finchè questa manchi, ogni giudizio che si rechi su tale articolo rispetto alle provincie toscane non può essere che necessariamente inesatto. Udii affermare che nella sola provincia di Firenze il numero delle scuole private compensi la deficenza delle scuole pubbliche.

CAP. XV, *pag. 83.* Si noti che nelle provincie meridionali vi è ancora in circolazione la vecchia moneta borbonica d'argento, che si valuta circa 300 milioni. Credesi che all'effetto del ritiro e del cambio possa occorrere la spesa di oltre dieci milioni.

CAP. XIX, *pag. 106.* Nel testo fu rammentata, tra le Leggi sugli affari, anche quella sulle *concessioni governative* che faceva parte del medesimo gruppo, e che fu discussa e approvata dalla Camera dei Deputati. Però conviene notare che questa legge naufragò in Senato.

CAP. XXVI, *pag. 152.* A provare sempre più quanto sia vera quella parola detta in Parlamento, che *in Italia il potere non ha arricchito nessuno*, aggiungo il nome dell' ex ministro *Manna* al numero dei nostri uomini di Stato morti poveri. Questo virtuoso cittadino ha lasciato ai suoi figli una eredità che eccede di poco lire mille di rendita.

CAP. XLI, *pag. 231.* Le speranze che ho enunciate circa l' accrescimento del prodotto nelle Tasse indirette,

vengono confermate dallo specchio pubblicato recentemente del prodotto delle gabelle nel primo semestre di quest' anno, dal quale resulta un aumento di oltre 10 milioni, come appresso:

	1865.	1864.
Dogane . . . . L.	29 943 944 68	26 544 076 99
Diritti marittimi	1 133 055 24	1 210 558 96
Dazio Consumo	14 362 716 51	10 949 528 02
Tabacchi	35 498 809 65	36 082 877 63
Sali	24 167 397 31	19 407 799 70
Polveri	1 093 495 92	1 116 654 21
Totale . . . . L.	106 199 419 31	95 311 495 51
	Aumento . . . L. 10 887 923 80.	

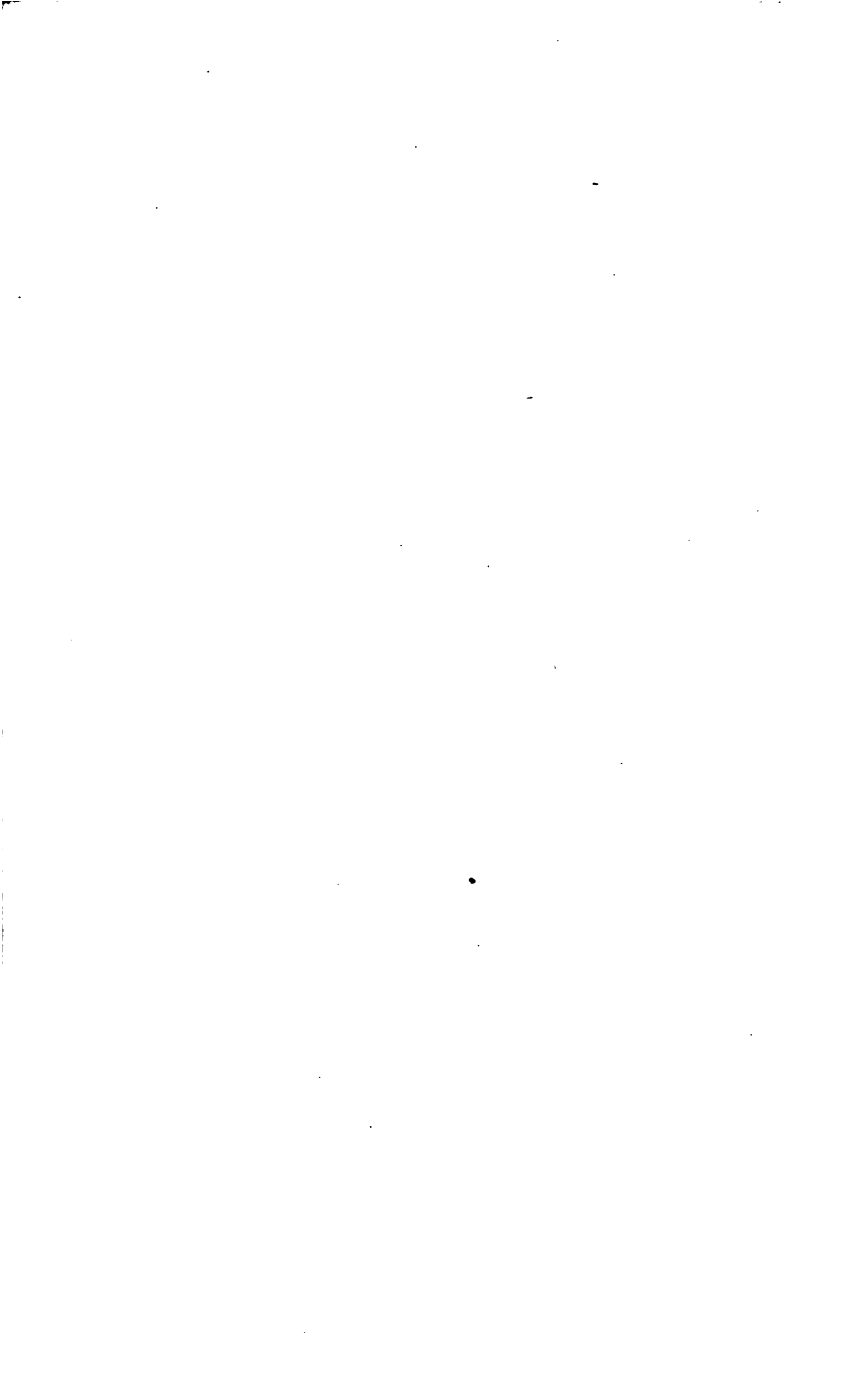
Cap. LI, *pag. 273.* Rispetto alla spesa relativa al servizio della sicurezza pubblica, giova notare che da un documento pubblicato recentemente per ordine del Parlamento inglese, viene a resultare che le spese di polizia in quel regno ascesero nel 1864 a lire 42 505 300, lo che darebbe un aumento di lire 1 048 075 sull' anno antecedente.

Cap. LV, *pag. 296.* Ho accennato nel testo al sistema dei giudici supplenti, che in Francia permette di avere sul bilancio un minore personale nei giudici delle prime istanze. Io non intendo davvero come questo sistema non venga accolto nel Regno d' Italia. Imperocchè, mentre è utile nell' aspetto finanziario, è van-

taggioso anche moralmente alla amministrazione della giustizia, avvicinando fra loro la magistratura e la curia con scambievoli legami di stima, e dando anche opportunità al Governo di risanguare di tanto in tanto la magistratura stessa colla scelta di uomini che escano dall' esercizio pratico della professione. Io ritengo che questo sistema sia opportuno altresì ad accrescere il sentimento del decoro e della dignità nella curia esercente, comecchè niuno possa meritare l'onore di esercitare anche provvisoriamente le funzioni di magistrato, se non abbia reputazione assicurata di sapere legale e d'integrità di carattere. Nè credo che sarebbe temibile per parte dei legali un rifiuto, in quanto che dovrebbero consacrare una parte del loro tempo all' amministrazione della giustizia senza retribuzione. Il sentimento del decoro che è nel ceto legale, e la ricompensa che ne avrebbero nell' aumento del credito e della reputazione, rendono improponibile siffatto obietto. D' altra parte quando si esamini in proposito il sistema francese, è facile il convincersi che in pratica, repartito com' esso è, l' aggravio è lieve.

CAP. LVII, *pag. 318.* Il decreto del 25 giugno 1865 che riordina l' amministrazione delle poste, costituisce un modello di riforma che dovrebbe essere imitato dagli altri ministeri. I nuovi principii che introduce (sebbene non abbiano ricevuto ancora tutto il loro svolgimento) sono i seguenti: 1º distinzione fra gli impiegati *di concetto* e gli impiegati *di ordine;* 2º parificazione di gradi fra gl' impiegati della amministrazione *centrale* e quelli della amministrazione *provinciale;* 3º la ruotazione reciproca fra gl' impiegati dell' una e dell' altra.

CAP. LXII, *pag. 362.* Rispetto al credito fondiario devo

soggiungere, che recentemente il Ministro dell' Agricoltura e Commercio si è messo d' accordo coi delegati della *Cassa di Risparmio* di Milano, del *Monte dei Paschi* di Siena e del *Banco* di Napoli, perchè le operazioni di credito fondiario possano assumersi da questi *tre istituti*, i quali, come osservai nel testo, facevano già analoghe operazioni.

ELENCO CRONOLOGICO

DELLE LEGGI E DEI RR. DECRETI PIÙ IMPORTANTI

concernenti la unificazione del Regno.

1860.

16 *Gennaio.* R. Decreto che approva il Regolamento intorno alla costituzione, forma, disciplina, e armamento delle Guardie di pubblica sicurezza.

29 *Febbraio.* R. Decreto che convoca i collegi elettorali pel 25 Marzo.

18 *Marzo.* R. Decreto che annette al Regno le provincie dell' Emilia.

» » R. Decreto che convoca i collegi elettorali delle provincie dell' Emilia.

22 » R. Decreto che annette al Regno le provincie della Toscana.

» » R. Decreto che convoca i collegi elettorali delle provincie toscane.

15 *Aprile.* Leggi che autorizzano la esecuzione dei suddetti decreti.

6 *Giugno.* Legge concernente il trattato di Zurigo.

11 » Legge che autorizza l' esecuzione della convenzione della cessione di Savoja e Nizza.

24 » Legge concernente la convenzione addizionale al trattato di commercio e navigazione tra la Sardegna e lo Zollverein.

1860.

30 *Giugno.*	Legge che estende alle nuove provincie la Legge organica sul reclutamento militare.
» »	Legge che estende alla Toscana alcuni articoli del Codice Penale Sardo e Legge sulla competenza del Consiglio di Stato.
8 *Luglio.*	Legge relativa alla esposizione di Firenze.
» »	Legge che approva la convenzione colla Società concessionaria delle ferrovie lombarde e dell' Italia centrale.
» »	R. Decreto che proroga la sessione legislativa.
12 »	Legge con cui si autorizza il Governo a contrarre un imprestito di 150 milioni.
18 *Agosto.*	R. Decreto portante modificazioni alla tariffa generale delle Dogane sui diritti d' entrata.
15 *Settemb.*	R. Decreto che convoca il Parlamento per il 2 ottobre.
13 *Ottobre.*	Legge che ordina la promulgazione nelle provincie toscane della Legge e Regolamenti concernenti la Guardia Nazionale.
» »	Legge per l' attuazione nell' Emilia dei Codici ed altre Leggi vigenti negli antichi Stati.
» »	Legge per l'abolizione del Concordato austriaco.
» »	Legge che approva la convenzione colla Società della ferrovia da Vercelli-Casale a Valenza per la cessione della ferrovia stessa allo Stato.
14 *Novemb.*	R. Decreto col quale la R. Marina militare viene costituita su nuove basi.
17 »	R. Decreto che istituisce succursali della Banca in diverse città di Lombardia.
3 *Dicemb.*	Legge che autorizza il Governo del Re ad accettare e stabilire per decreti reali l'annessione delle provincie dell' Italia centrale e meridionale.

1860.

17 *Dicemb.* R. Decreto che dichiara sciolta la Camera dei Deputati.
» » RR. Decreti per l'annessione delle provincie delle Marche, dell' Umbria, di Napoli e di Sicilia.
» » R. Decreto che riforma la Legge elettorale del 20 Novembre 1859.
19 » R. Decreto per la convenzione colla Società del credito mobiliare per la costruzione della ferrovia del littorale Ligure dal confine francese a Massa.

1861.

3 *Gennaio.* R. Decreto per la convocazione dei Collegi elettorali.
7 » R. Decreto che nomina S. A. R. il Principe Eugenio di Savoja Carignano Luogotenente generale in Napoli.
27 » R. Decreto che ordina una sola divisa per tutte le Guardie Nazionali del Regno.
31 » R. Decreto intorno alla pubblicazione nelle provincie annesse delle Leggi che regolano le amministrazioni della marina mercantile, delle capitanerie dei porti e dei bagni marittimi.
14 *Febbraio.* R. Decreto che abolisce l' autonomia amministrativa delle provincie toscane.
24 » R. Decreto che istituisce succursali della Banca Nazionale nelle città di Romagna.
17 *Marzo.* Legge che conferisce a S. M. e suoi successori il titolo di Re d' Italia.
22 *Aprile.* Legge che stabilisce la formula per intestare gli atti intitolati in nome del Re.
5 *Maggio.* Legge per la istituzione di una festa nazionale.

1861.

23 *Maggio.* Legge che approva la convenzione postale colla Francia.

26 » Legge che approva la convenzione addizionale al Trattato di commercio e navigazione colle città anseatiche.

» » R. Decreto che approva il Trattato di amicizia, di navigazione e commercio colla Repubblica di Salvador.

9 *Giugno.* Legge che approva la convenzione colla Società delle strade ferrate liguri relativa al tronco da Porta a Massa.

27 » Legge che sopprime i dazii differenziali di entrata sui vini, acquavite ed olii.

7 *Luglio.* Legge che approva la convenzione per la concessione alla Società delle Ferrovie Livornesi della strada ferrata da Firenze per Arezzo fino all' incontro di quella da Roma ad Ancona.

10 » Legge che istituisce il gran libro del debito pubblico del Regno d' Italia.

17 » Legge che autorizza il Governo a contrarre un imprestito di 500 milioni.

» » Legge che approva la concessione di una strada ferrata da Vigevano a Milano.

» » Legge che autorizza una spesa di L. 226 000 per miglioramenti da farsi al Porto di Rimini.

» » Legge sulle tasse marittime.

21 » Legge che approva la convenzione per la costruzione e l' esercizio delle strade ferrate da Napoli all' Adriatico.

» » Legge che approva la convenzione colla Società delle Ferrovie Romane per la costruzione ed esercizio di un ramo di strada ferrata per Ravenna.

1861.

21	*Luglio*.	Legge che autorizza il Governo a concedere una strada ferrata da Brescia a Pavia per Cremona e Pizzighettone.
»	»	Legge che autorizza la concessione di una strada ferrata da Savona a Torino per Carmagnola.
»	»	Legge che approva la convenzione per la costruzione ed esercizio delle sezioni di ferrovia da Chiusi per le vallate del Paglia e del Tevere fino all' incontro colla strada ferrata da Ancona a Roma.
23	»	R. Decreto che provvede ad una provvisoria organizzazione del Corpo Reale del Genio civile del Regno d' Italia.
»	»	Legge che approva la convenzione per la costruzione di una strada ferrata da Ancona a S. Benedetto del Tronto.
28	»	Legge sui pesi e sulle misure.
»	»	Legge che approva la convenzione per la costruzione di strade ferrate nelle provincie meridionali, napoletane e siciliane.
»	»	Legge organica sulla leva di mare.
4	*Agosto*.	Legge relativa al riordinamento ed armamento della Guardia Nazionale Mobile.
»	»	Legge per la convalidazione di due RR. Decreti di modificazione alla tariffa doganale del 9 luglio 1859.
»	»	Legge di unificazione dei debiti pubblici d' Italia.
18	»	R. Decreto che istituisce sedi e succursali della Banca Nazionale nelle provincie meridionali, e ne aumenta il numero nelle altre provincie.
»	»	R. Decreto che proclama libero in tutto il Regno il commercio dei cereali.

1861.

8 *Settemb.* R. Decreto che ordina il censimento della popolazione del Regno d'Italia.

1 *Ottobre.* R. Decreto che delega ai capi delle provincie alcune attribuzioni finora esercitate dal Ministero dell'Interno.

9 » R. Decreto che sopprime la Luogotenenza Generale di Napoli e il Governo della Toscana, e si danno analoghi provvedimenti.

16 » R. Decreto col quale si delegano alle Autorità Giudiziarie ed ai Prefetti alcune attribuzioni spettanti al Governo Centrale.

3 *Novemb.* R. Decreto che fissa il giorno di convocazione del Parlamento nazionale.

» » R. Decreto sulla contabilità generale dello Stato. Regolamento in data dello stesso giorno.

9 » R. Decreto e Regolamento circa l'amministrazione delle Zecche dello Stato.

17 » R. Decreto che determina il numero, le sedi, le circoscrizioni territoriati delle Autorità Giudiziare nelle provincie meridionali.

24 » R. Decreto che determina il numero, le sedi, circoscrizioni territoriali delle Autorità Giudiziare nelle provinoie siciliane.

» » R. Decreto circa l'ordinamento delle direzioni del Debito pubblico in Napoli, Palermo, Firenze, Milano.

5 *Dicemb.* Legge circa l'abolizione dei vincoli feudali nelle provincie lombarde.

22 » Legge che accorda al Governo del Re la facoltà di occupare, per ragioni di pubblico servizio, le case delle corporazioni religiose.

29 » R. Decreto che approva e manda in esecuzione il Trattato di commercio e di navigazione fra l'Italia e la Turchia.

1862.

13 *Gennaio.* R. Decreto che approva il Regolamento generale per le case di pena del Regno.

19 » Legge relativa all' attuazione nelle provincie napoletane del Codice di Procedura Penale, e del nuovo ordinamento giudiziario.

» » Legge relativa all' attuazione nelle provincie siciliane del Codice di Procedura Penale, e del nuovo ordinamento giudiziario.

» » Legge che approva il R. Decreto 18 Agosto 1861 relativo alla libertà di commercio de' cereali.

20 *Febbraio.* Legge che convalida il R. Decreto 8 Settembre 1861 sul censimento della popolazione.

23 *Marzo.* Legge che ammette al corso legale in tutto il Regno la moneta decimale in oro.

27 » Legge concernente la Legge organica giudiziaria, e il Codice di Procedura Penale in Lombardia.

30 » Legge colla quale la Sicilia è dotata di una rete di strade ferrate.

» » Legge che autorizza il Governo a dare esecuzione alla convenzione postale conclusa colla Svizzera.

13 *Aprile.* Legge che approva due convenzioni per la concessione dei servizj postali marittimi.

16 » Legge concernente la convenzione colla Societá Florio per la concessione del servizio postale tra il Continente e la Sicilia.

21 » R. Decreto che provvede alla applicazione della Tassa del 10 per cento sul prezzo dei trasporti a grande velocità sulle ferrovie, stabilita dalla Legge 6 Aprile 1862.

» » Legge che approva la tariffa dei prezzi di privativa dei sali e tabacchi.

1862

21 *Aprile.* Legge sulla Tassa del Registro.
» » Legge sulle Tasse di Bollo.
» » Legge per le Tasse sui redditi dei corpi morali e stabilimenti di mano morta.
» » Legge per le Tasse sulle Società industriali e commerciali e sulle assicurazioni.
5 *Maggio.* Legge sulla Riforma Postale.
6 » Legge sulle Tasse Ipotecarie.
13 » Legge sull'ordinamento delle Guardie Doganali.
18 *Giugno.* R. Decreto che approva la convenzione tra Francia e Italia relativa alle strade ferrate internazionali.
6 *Luglio.* Legge per l'istituzione e l'ordinamento delle Camere di Commercio ed Arti.
10 » Legge che approva la convenzione per la costruzione ed esercizio della strada ferrata da Cavallermaggiore ad Alessandria.
13 » Legge che pubblica e attua nelle provincie napoletane le Leggi, Regolamenti e Decreti intorno alla leva militare.
» » R. Decreto concernente modificazioni nell'ordinamento doganale.
» » Legge intorno alla privativa dei sali e tabacchi.
19 » Legge sul cumulo degli impieghi e pensioni.
31 » Legge sulle tasse universitarie.
3 *Agosto.* Legge che approva la convenzione per la concessione del servizio marittimo postale tra l'Italia e l'Egitto.
14 » Legge sulla amministrazione delle opere pie.
» » Legge per l'aumento del decimo sulle tasse, registro, bollo ec.
» » Legge per l'istituzione della Corte dei Conti del Regno d'Italia.

1862.

21	*Agosto.*	Legge che autorizza la concessione per la costruzione ed esercizio delle ferrovie meridionali e di una linea da Voghera a Pavia, e da Pavia a Brescia per Cremona.
»	»	Legge concernente l'alienazione dei beni demaniali.
»	»	Legge pel passaggio al Demanio dei beni della Cassa ecclesiastica.
24	»	Legge sulla unificazione del sistema monetario.
»	»	Legge che determina l'uniforme ordinamento del personale nelle Prefetture e Sottoprefetture.
18	*Settemb.*	R. Decreto che dà esecuzione alla convenzione sulla proprietà artistica e letteraria tra l'Italia e la Francia.
21	»	Legge sul bollo delle carte da giuoco.
5	*Ottobre.*	R. Decreto sulla giurisdizione e procedimento contenzioso della Corte dei Conti.
»	»	R. Decreto contenente disposizioni per l'assegnamento delle pensioni agli impiegati civili e militari del Regno, loro vedove ed orfani.
»	»	R. Decreto che approva la convenzione di commercio e navigazione tra l'Italia e i Regni uniti di Svezia e Norvegia.
9	»	R. Decreto che approva la convenzione di commercio e navigazione tra l'Italia e la Repubblica di Venezuela.
»	»	R. Decreto che istituisce uffizj di contenzioso finanziario a Torino, Milano, Bologna, Firenze, Napoli, Palermo.
30	»	R. Decreto sull'ordinamento delle Dogane.
21	*Dicemb.*	Legge sui conflitti di giurisdizione.
»	»	Legge che prescrive la provvisoria osservanza del Regolamento doganale approvato col R. Decreto 11 Settembre 1862.

1862.

28 *Dicemb.* R. Decreto che approva il Trattato di amicizia e commercio tra l'Italia e la Persia.

1863.

4 *Gennaio.* Legge che approva la convenzione per la concessione delle ferrovie di Sardegna.

5 *Marzo.* R. Decreto concernente le regole per l'uniforme esercizio del diritto di *Exequatur* in tutto lo Stato.

11 » Legge che autorizza un prestito di 700 milioni.

22 » R. Decreto che istituisce una Commissione speciale per studiare le condizioni attuali della istruzione pubblica in Italia e proporre i modi di migliorarla.

17 *Maggio.* Legge contenente disposizioni relative all'ordinamento delle Guardie Doganali.

24 » Legge sulle casse dei depositi e prestiti.

» » Legge che approva la concessione di una ferrovia a cavalli tra Settimo Torinese e Rivarolo Canavese.

6 *Giugno.* R. Decreto che approva il Trattato di commercio, amicizia, navigazione tra il Regno d'Italia e la Repubblica di Liberia.

14 » R. Decreto sul Regolamento concernente l'armamento del naviglio dello Stato.

12 *Luglio.* R. Decreto che approva la convenzione consolare tra l'Italia ed il Brasile.

16 » Legge che determina il prezzo dei sali.

11 *Agosto.* Legge che approva la convenzione postale tra il Belgio e l'Italia. Altra tra l'Italia e il Portogallo.

» » Legge per la costruzione di una ferrovia da Gallarate a Varese.

1863.

15 *Agosto.* Legge in cui sono date disposizioni per la repressione del brigantaggio.
25 » Legge per la cessione della ferrovia Vittorio Emanuele.
27 *Settemb.* Legge relativa al giuoco del lotto e lotterie.
11 *Ottobre.* Legge sulle disponibilità, aspettative e congedi degli impiegati civili.
8 *Novemb.* R. Decreto approvativo del Trattato di navigazione e commercio col Regno unito della Gran Brettagna e l' Irlanda.
13 *Dicemb.* R. Decreto che approva il Regolamento per l'esecuzione di quello del 3 Novembre 1861 sulla contabilità generale dello Stato e sul servizio del Tesoro.

1864.

24 *Gennaio.* Affrancazione dei canoni livellari.
» » Trattato colla Francia.
28 » Trattato tra l' Italia e la Russia.
» » Legge che determina il modo di riduzione e di costruzione delle carceri giudiziarie.
31 » Legge sulle Privative industriali.
11 *Febbraio.* Codice Penale Militare.
3 *Aprile.* Legge sull' arresto personale in materia commerciale.
14 » Legge sulle pensioni degli impiegati civili.
24 » R. Decreto che approva il Regolamento sulle medesime.
» » Legge sulle pensioni ai militari.
26 *Maggio.* Trattato col Belgio.
» » Trattato pel riscatto del pedaggio sulla Schelda.
19 » Legge sul Tavoliere di Puglia.

1864.

29 *Maggio.* Legge che abolisce le Corporazioni privilegiate.
16 *Giugno.* Convenzione tra l' Italia e la Francia sui vaglia postali.
30 » La Convenzione sanitaria colla Francia.
14 *Luglio.* Legge della imposta sui redditi della ricchezza mobile.
» » Legge di conguaglio per l' imposta fondiaria.
26 » Legge sulla imposta del Dazio Consumo.
2 *Agosto.* Convenzione telegrafica fra l'Italia e la Svizzera.
30 *Settemb.* Convenzione telegrafica tra l'Italia e la Turchia.
24 *Novemb.* Legge che porta aumento di tariffa nei sali, tabacchi, lettere.
27 » Trattato colla Danimarca.
11 *Dicemb.* Legge che trasferisce la sede del Governo a Firenze. — Convenzione del 15 Settembre.
18 » Legge sulla ritenuta degli stipendj.
28 » Convenzione tra l' Italia e il Perù.

1865.

26 *Gennajo.* Legge che stabilisce le norme per l'imposta sui fabbricati.
2 *Aprile* Legge che ordina pubblicarsi:
Il Codice Civile.
Il Codice di Procedura Civile.
Il Codice di Commercio Albertino del 30 Dicembre 1842 con modificazioni.
Il Codice Marina Mercantile.
Il Codice di Procedura Penale.
L' Ordinamento Giudiziario del 13 Novembre 1859, e la Legge sugli stipendi della Magistratura del 20 Novembre 1859.
La Legge che induce alcune modificazioni nell' organico giudiziario.

1865.

La Legge che modifica il Codice penale circa le competenze.
La Legge di espropriazione per causa di utilità pubblica.
La Legge sulla proprietà letteraria e artistica.

23 *Aprile.* Legge sull'abolizione degli ademprivi in Sardegna.
11 *Maggio.* Legge di provvedimenti finanziarii.
14 » Legge intorno al riordinamento delle strade ferrate.
25 » Legge che modifica alcune regole di contabilità e allarga le attribuzioni dei direttori generali nel ministero delle finanze.
25 *Giugno.* R. Decreto che riordina l'amministrazione delle Poste.
19 *Luglio.* Legge che ordina la pubblicazione delle seguenti Leggi
Sull'amministrazione comunale e provinciale.
Sulla sicurezza pubblica.
Sulla sanità pubblica.
Sul Consiglio di Stato.
Sul contenzioso amministrativo.
Sulle opere pubbliche.

Errata corrige.

Pag.	*Linea*		
120	13	*parzialità*	*imparzialità*
141	4	*titoli* 9	*titoli* 11
183	14	(37 $^1/_4$)	(39)
193	25	*appena* 146 *milioni*	*appena* 114 *milioni*
220	4	*bilancio attivo*	*bilancio passivo*
253	3	*oltre* 10 *milioni*	*oltre* 5 *milioni*
325	2	*Giudicatura di pace*	*Giudicature di Pace*
349	(al prospetto) —	*esazioni*	*esenzioni*

INDICE DEL VOLUME.